

II

(Akty przyjęte na mocy Traktatów WE/Euratom, których publikacja nie jest obowiązkowa)

DECYZJE

KOMISJA

DECYZJA KOMISJI

z dnia 20 maja 2008 r.

w sprawie pomocy przyznanej przez Francję na rzecz Funduszu Zapobiegania Ryzyku w Rybołówstwie oraz na rzecz przedsiębiorstw rybackich (pomoc państwa C 9/06)

(notyfikowana jako dokument nr C(2007) 5636)

(Jedynie tekst w języku francuskim jest autentyczny)

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

(2008/936/WE)

KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH,

uwzględniając Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, w szczególności jego art. 88 ust. 2 akapit pierwszy,

po zaproszeniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag zgodnie z wymienionym artykułem,

a także mając na uwadze, co następuje:

sposób miała być zachowana równowaga w finansowaniu systemu, bez udziału środków publicznych.

(3) Jednakże z uwagi na to, że cena rynkowa paliwa utrzymuje się znacznie powyżej ustalonej ceny referencyjnej, Komisja przypuszcza, że działalność FPAP była możliwa jedynie dzięki wkładowi finansowemu państwa oraz że ten wkład finansowy stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 87 Traktatu WE.

1. POSTĘPOWANIE

(1) Komisja zapoznała się z różnymi informacjami dotyczącymi funkcjonowania funduszu, który od 2004 r. rekompensuje francuskim przedsiębiorstwom rybackim wzrost cen paliw. Z informacji tych wynika, iż ogłoszonym celem funduszu – zwanego Funduszem Zapobiegania Ryzyku w Rybołówstwie (FPAP) – było wyrównanie krótkoterminowych zmian w zakresie cen paliwa wykorzystywanego w sektorze rybołówstwa, jednakże w praktyce fundusz sprawił, że przedsiębiorstwa te miały możliwość nabywania paliwa po cenach znacznie niższych niż ceny rynkowe.

(2) Wydaje się, że początkowo fundusz miał funkcjonować wyłącznie dzięki składkom podmiotów działających w sektorze. Zasady działania funduszu były proste: fundusz miał pokryć tę część kosztu paliwa, która przekraczała cenę referencyjną ustaloną dla jednego litra paliwa, w zamian za co przedsiębiorstwa miały wносить na rzecz funduszu składki w sytuacji spadku ceny paliwa do poziomu poniżej określonej ceny referencyjnej. W ten

(4) W dniu 25 sierpnia 2005 r. Komisja zażądała, aby do dnia 5 września 2005 r. Francja poinformowała Komisję o przyjęciu bądź planowaniu przyjęcia przez państwo szczególnych środków przeciwdziałania wzrostowi cen paliw. Komisja przypomniała ponadto, że w przypadku gdyby środki te pociągały za sobą pomoc państwa, Komisja musi o tym zostać poinformowana na mocy art. 88 ust. 3 Traktatu.

(5) Wobec braku odpowiedzi oraz zgodnie z art. 10 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 (obecnego 88) Traktatu WE⁽¹⁾, w dniu 21 września 2005 r. Komisja zażądała od Francji przekazania informacji dotyczących przedmiotowego funduszu w terminie trzech tygodni w celu sprawdzenia, czy faktycznie doszło do ustanowienia pomocy państwa oraz, w odpowiednim przypadku, czy taka pomoc państwa była lub nie była zgodna ze wspólnym rynkiem.

⁽¹⁾ Dz.U. L 83 z 27.3.1999, s. 1.

- (6) W dniu 7 października 2005 r. Francja udzieliła odpowiedzi na żądanie Komisji z dnia 25 sierpnia 2005 r., w której stwierdziła, że „w celu przeciwdziałania trudnościom z powodu ostatnich znacznych podwyżek cen paliw nie uruchomiono we Francji żadnych środków pochodzących z systemu pomocy państwa”. Przyznała przy tym, że wspiera „działania podejmowane przez podmioty w sektorze rybołówstwa” mające na celu utworzenie Funduszu Zapobiegania Ryzyku w Rybołówstwie. W piśmie tym nie ma żadnej wzmianki o zaliczkach gotówkowych udzielanych przez państwo. Przeciwnie, z odpowiedzi władz francuskich domyślnie wynikało, że system finansowania funduszu zarządzanego przez podmioty z sektora rybołówstwa opiera się wyłącznie na zasadzie wzajemnego podziału zdolności finansowych członków funduszu.
- (7) W dniu 21 października 2005 r. Komisja ponowiła oficjalne żądanie z dnia 21 września 2005 r. dotyczące przekazania przez władze francuskie stosownych informacji na temat FPAP, przedłużając termin realizacji tego żądania o kolejne dwa tygodnie.
- (8) Wobec braku odpowiedzi ze strony Francji w wyznaczonym terminie Komisja zdecydowała, zgodnie ze wspomnianym art. 10 ust. 3, o wystosowaniu do Francji nakazu przekazania niezbędnych informacji. Nakaz, opatrzony datą 5 grudnia 2005 r., został przekazany dnia 6 grudnia 2005 r. wraz z trzytygodniowym terminem na udzielenie odpowiedzi.
- (9) Francja odpowiedziała pismem z dnia 21 grudnia 2005 r., które Komisja otrzymała dnia 27 grudnia 2005 r. Pismo to zawierało odesłanie do wcześniejszej odpowiedzi z dnia 6 grudnia, a otrzymanej dnia 8 grudnia, która została wysłana w odpowiedzi na pismo Komisji z dnia 21 września 2005 r. (zob. motyw 5 niniejszej decyzji). W tych dwóch pismach Francja przekazała Komisji statut Funduszu Zapobiegania Ryzyku w Rybołówstwie oraz trzy umowy w sprawie ustanowienia zwrotnej zaliczki przekazanej przez państwo na rzecz FPAP.
- (10) Po zbadaniu tych odpowiedzi oraz załączonej do nich dokumentacji, dnia 8 marca 2006 r. Komisja poinformowała Francję o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego, o którym mowa w art. 88 ust. 2 Traktatu WE oraz w art. 6 rozporządzenia (WE) nr 659/1999.
- (11) Decyzja Komisji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* z dnia 19 kwietnia 2006 r. ⁽²⁾. Komisja zwróciła się do zainteresowanych stron o przedstawienie uwag dotyczących odnośnych środków w terminie jednego miesiąca.
- (12) Francja zawarła swoje uwagi w piśmie z dnia 21 kwietnia 2006 r. w formie noty władz francuskich. Do noty dołączono argumentację, która wydaje się być pierwotnie sporządzona do użytku wewnętrznego. W argumentacji tej przedstawiono stanowisko, jakie należy przyjąć wobec argumentów wysuwanych przez Komisję.
- (13) Dnia 17 maja 2006 r. kancelaria adwokacka Ménard, Quimbert i wspólnicy z siedzibą w Nantes (zwana dalej MQA) przesłała faks, w którym ogłosiła zamiar sporządzenia w późniejszym czasie uwag w imieniu FPAP i w tym celu poprosiła o wyznaczenie stosownego terminu. Komisja zgodziła się na przedłużenie terminu o dwa tygodnie. Następnie MQA przesłała listem zwykłym z dnia 17 maja, który Komisja otrzymała dnia 23 maja, oświadczenie z datą 18 maja opatrzone nagłówkiem Współpracy Morskiej (*Coopération Maritime*), podpisane przez p. de Feuarent, sekretarza generalnego FPAP. Trzecie pismo MQA, również z datą 17 maja, które Komisja otrzymała dnia 14 czerwca, stanowiło *nową wersję uwag (kancelarii) po poprawieniu kilku błędów kancelaryjnych*. W rzeczywistości były to dokumenty, które nie zostały dotychczas przekazane Komisji, a które zawierały dodatkowe uwagi odnośnie do wspomnianego powyżej oświadczenia p. de Feuarent, do których załączono szereg dokumentów dotyczących działalności funduszu (statut, tryb funkcjonowania, informacje wyjaśniające, opodatkowanie składek, opis wspólnej misji Generalnej Inspekcji Finansów i Generalnej Inspekcji Rolnictwa i Rybołówstwa). Ostatnie pismo MQA z dnia 12 czerwca 2006 r., wysłane do Komisji faksem tego samego dnia i będące kontynuacją pisma MQA z dnia 19 maja „omyłkowo opatrzonego datą 17 maja, zawierającego uwagi p. de Feuarent, sekretarza generalnego Stowarzyszenia na rzecz Współpracy, Wzajemnej Pomocy i Kredytów Morskich (*Confédération de la Coopération, de la Mutualité et du Crédit Maritime*) z datą 18 maja 2006 r.”, zawierało te same dodatkowe uwagi, które zostały ujęte w trzecim piśmie z dnia 17 maja, lecz bez załączników.

⁽²⁾ Dz.U. C 91 z 19.4.2006, s. 30.

(14) Dnia 14 czerwca 2006 r. Komisja przekazała Francji trzecie pismo MQA z dnia 17 maja 2006 r. (wersja określona jako poprawiona z błędów kancelaryjnych) oraz ostatnie pismo MQA z dnia 12 czerwca 2006 r., zwracając się do Francji o przekazanie uwag w terminie jednego miesiąca. Dnia 12 lipca 2006 r. Francja wniosła o odroczenie terminu do dnia 1 września. Dnia 18 lipca 2006 r. Komisja przedłużyła termin o dodatkowy miesiąc. W swej odpowiedzi z dnia 26 września 2006 r. Francja stwierdziła, że nie zgłasza żadnych szczególnych uwag, przy czym zauważyła, że pismo MQA z dnia 17/19 maja 2006 r. nie jest zgodne z uwagami p. de Feuarent. Dnia 9 października 2006 r. Komisja przekazała Francji szczegółowe informacje zawarte w pismach otrzymanych od MQA, zwracając się do władz francuskich o potwierdzenie w ciągu dziesięciu dni, że zapoznały się z oświadczeniem p. de Feuarent. W swej odpowiedzi z dnia 23 października 2006 r. Francja poinformowała, że nie dysponuje tym oświadczeniem oraz że wcześniej poruszyła jego temat tylko dlatego, że jest o nim mowa w piśmie (od MQA) z dnia 12 czerwca. W związku z oświadczeniem Francji, iż nie otrzymała ona tego pisma, Komisja oficjalnie przesłała je Francji dnia 27 października 2006 r., wzywając do zgłoszenia ewentualnych uwag najpóźniej do dnia 15 listopada.

(15) Dnia 27 listopada 2006 r. Francja poinformowała Komisję, że nie zgłasza do tego dokumentu żadnych szczególnych uwag.

2. OPIS

2.1. Fundusz Zapobiegania Ryzyku w Rybołówstwie (FPAP) i jego działalność

(16) Fundusz Zapobiegania Ryzyku w Rybołówstwie został utworzony – na mocy francuskiej ustawy z dnia 21 marca 1884 r. zmienionej ustawą z dnia 12 marca 1920 r. – jako związek zawodowy. Projekt statutu został zatwierdzony na posiedzeniu założycielskim związku, które odbyło się dnia 10 lutego 2004 r., natomiast sam statut jest opatrzony datą 9 kwietnia 2004 r.

(17) Na mocy statutu (art. 4) związek został utworzony na okres 99 lat. Siedziba związku znajduje się w Paryżu, 24, rue du Rocher, pod tym samym adresem, pod którym mieści się siedziba Stowarzyszenia na rzecz Współpracy, Wzajemnej Pomocy i Kredytów Morskich (zwana dalej „Współpracą Morską”).

(18) Zgodnie z art. 7 członkami założycielami funduszu są: Współpraca Morska, centrala zakupów i rozwoju CECOMER, spółdzielnia sprzedawców detalicznych, będąca faktycznie centralą zakupów dla spółdzielni morskich, których zadaniem jest w szczególności zaopa-

trywanie przedsiębiorstw rybackich w odpowiednie materiały i produkty, centrum ds. zarządzania tradycyjnym łodziowym rybołówstwem przybrzeżnym oraz dwie osoby ze środowiska rybołówstwa. Podczas posiedzenia założycielskiego w dniu 10 lutego 2004 r. pięciu wymienionych członków założycieli zostało mianowanych na członków zarządu FPAP do czasu zwołania w 2007 r. zwyczajnego walnego zgromadzenia. Wydaje się zatem, że fundusz reprezentuje sektor rybołówstwa i organizacje powiązane z nim ekonomicznie (spółdzielnie morskie, centrale zakupów, centra zarządzania przedsiębiorstwami rybackimi).

(19) Podmioty ubiegające się o członkostwo muszą udowodnić, że ich działalność jest związana z rybołówstwem, niemniej jednak związek może dopuścić do członkostwa *dowolną osobę niosącą związkowi wsparcie moralne*, z zastrzeżeniem, że liczba tego rodzaju członków nie może przekroczyć 5 % liczby wszystkich członków związku. W piśmie z 6 dnia grudnia 2005 r. Francja uściśliła, że fundusz liczy 2 013 członków i 2 385 statków, co stanowi 30 % floty francuskiej.

(20) Artykuł 2 statutu stanowi, że „Celem związku jest rozwój produktów stanowiących zabezpieczenie przedsiębiorców z sektora rybołówstwa od następujących rodzajów ryzyka: wahania cen oleju napędowego, zanieczyszczenia mórz lub zagrożenia dla zdrowia związanego z zanieczyszczeniem, zawieszenie kwot lub znaczne ograniczenie możliwości połowowych, ryzyko rynkowe. Związek przyjmuje nazwę Funduszu Zapobiegania Ryzyku w Rybołówstwie”. Fundusz został zatem utworzony jako towarzystwo ubezpieczeń wzajemnych, które w zamian za uiszczenie składek zapewnia swym członkom określone świadczenia.

(21) Francja przekazała kopie trzech umów, które państwo zawarło z FPAP, w sprawie ustanowienia zwrotnych zaliczek przekazywanych przez państwo na rzecz funduszu. Zaliczki są przekazywane za pośrednictwem Krajowego Międzybranżowego Urzędu ds. Produktów Rybołówstwa i Akwakultury (*Office national interprofessionnel des produits de la mer et de l'aquaculture* (OFIMER)). Pierwsza umowa (z dnia 12 listopada 2004 r.) opiewa na kwotę 15 mln EUR, druga (z dnia 27 maja 2005 r.) – na kwotę 10 mln EUR, a trzecia (z dnia 11 października 2005 r.) – na kwotę 40 mln EUR. Z tych trzech umów wynika, że na rzecz funduszu przeznaczono zaliczki w wysokości 65 mln EUR.

(22) Ponadto z argumentacji załączonej do noty Francji z dnia 21 kwietnia 2006 r. (zob. motyw 12 niniejszej decyzji) wynika, że FPAP mógł otrzymać jeszcze jedną zaliczkę w wysokości 12 mln EUR (zob. motyw 40 niniejszej decyzji).

- (23) Zgodnie z art. 1 wymienionych umów, „Fundusz Zapobiegania Ryzyku w Rybołówstwie prowadzi działalność dzięki składkom opłacanym przez członków, tworząc zabezpieczenie finansowe dla zagrożeń wynikających z wahań cen ropy naftowej i związanych z tym kosztów zarządzania”. Umowy te pokazują, że – mimo iż zapisy statutowe formalnie dość szeroko definiują cel działalności FPAP w odniesieniu do świadczeń, które fundusz mógłby zapewniać (zob. motyw 20 niniejszej decyzji), w rzeczywistości fundusz zawęził zakres swej działalności do ubezpieczenia finansowego przedsiębiorstw rybackich z tytułu wzrostu cen paliw.
- (24) Zgodnie z art. 2 umowy z 12 listopada 2004 r. „zaliczka gotówkowa ma na celu ustanowienie mechanizmu zabezpieczenia przed wahaniami międzynarodowych cen ropy naftowej, poczynwszy od dnia 1 listopada 2004 r.; taka zaliczka umożliwi nabycie opcji finansowej na rynkach kontraktów terminowych. Rekompensaty wypłacane członkom funduszu muszą być równe stwierdzonej różnicy ceny między maksymalną ubezpieczoną ceną a średnią miesięczną ceną wskaźnika referencyjnego dla danego miesiąca”. Artykuł 2 konwencji z dnia 27 maja 2005 r. ma niemal identyczne brzmienie: tam, gdzie wcześniej była mowa o „ustanowieniu” mechanizmu zabezpieczenia, artykuł przewiduje jego „dalsze stosowanie”, a jako datę, poczynwszy od której zabezpieczenie w formie zaliczki może być wypłacane w ramach umowy, wymienia dzień 1 marca 2005 r. Podobnie jest w przypadku umowy z dnia 11 października 2005 r., gdzie art. 2 przewiduje, że w odniesieniu do przekazanej zaliczki fundusz kontynuuje swą działalność ubezpieczeniową „... od dnia 1 lipca 2005 r. co najmniej do dnia 31 grudnia 2005 r. poprzez nabywanie opcji finansowych na rynkach kontraktów terminowych, do wysokości nieprzekraczającej 17 centów za litr”. Wyraźnie zaznacza się, że „rekompensaty wypłacane członkom funduszu muszą odpowiadać – maksymalnie – stwierdzonej różnicy ceny pomiędzy ceną 30 centów za litr a średnią miesięczną ceną referencyjną dla danego miesiąca, w przypadku gdy cena ta jest wyższa niż 30 centów za litr”.
- (25) Ze szczegółowego trybu funkcjonowania funduszu wynika, że mechanizm zabezpieczenia opiera się na umowach gwarancyjnych zawartych między FPAP a przedsiębiorstwami należącymi do funduszu. Członkowie wnoszą opłatę wpisową w kwocie 150 EUR, a następnie składkę gwarancyjną opartą na szacunkowo przyjętej ilości paliwa w litrach, tj. 0,035 centów za litr paliwa. W zamian za to przedsiębiorstwa branży rybołówstwa otrzymują odszkodowanie, którego wielkość jest ustalana na podstawie wykorzystanej wielkości ubezpieczenia, w granicach wielkości ubezpieczenia; sposób obliczenia odszkodowania został szczegółowo przedstawiony we wspomnianym trybie funkcjonowania.
- (26) Artykuł 3 umów, o których mowa w motywie 21, stanowi, że zaliczki mogą być wypłacone przez OFIMER jedynie po uprzednim dostarczeniu określonych dokumentów poświadczających. Wśród tych dokumentów powinien się znaleźć protokół organu zarządzającego FPAP – zezwalający na obsługę zaliczki państwowej oraz, w odniesieniu do dwóch pierwszych umów, zawierający szczegóły wykorzystania tej zaliczki – oraz przewidywany budżet. W nocy z dnia 6 grudnia 2005 r. Francja potwierdziła faktyczne przyznanie funduszowi wskazanych kwot w łącznej wysokości 65 mln EUR. W nocy stwierdzono, iż zaliczki te zostały przyznane „w celu zapewnienia – w jak najkrótszym możliwie terminie – działalności operacyjnej funduszu w okresie od listopada 2004 r. do końca grudnia 2005 r.”.
- (27) Ponadto FPAP zobowiązuje się do prowadzenia rachunkowości w taki sposób, który umożliwi wgląd, na żądanie, w wykorzystanie zaliczek oraz przeznaczenie zasobów i wydatków. Dokumenty rachunkowe muszą być przechowywane przez dziesięć lat i udostępniane na wniosek różnym organom państwowym.
- (28) Artykuł 4 ustala oprocentowanie zaliczek zwrotnych wypłacanych przez FPAP na rzecz OFIMER na 4,45 %. Kwota 15 mln EUR, będąca przedmiotem umowy z dnia 12 listopada 2004 r., powinna zostać zwrócona najpóźniej do dnia 1 listopada 2006 r.; kwota 10 mln EUR, stanowiąca przedmiot umowy z dnia 27 maja 2005 r. – do dnia 1 maja 2007 r., a kwota 40 mln EUR zapisana w umowie z dnia 11 października 2005 r. – do dnia 1 lipca 2007 r.
- (29) A zatem w świetle trzech (a być może czterech) umów zawartych między władzami francuskimi a FPAP, działalność funduszu – w odniesieniu do pierwszego z celów określonych w art. 2 statutu (zabezpieczenie przedsiębiorstw rybackich przed zagrożeniami wynikającymi z wahań cen oleju napędowego) – ma dwa cele:
- a) przeciwdziałać wahanom cen paliw poprzez nabywanie opcji na rynkach kontraktów terminowych w sektorze produktów ropopochodnych; oraz

b) częściowo zrekompensować dodatkowe koszty, które powstały w wyniku wzrostu cen paliwa używanego na statkach należących do członków funduszu, w sytuacji gdy cena paliwa przekracza określony pułap.

- (30) W kontekście pomocy państwa fundusz należy rozpatrywać na tych dwóch płaszczyznach, tj. z jednej strony jako podmiot gospodarczy, który prowadzi działalność na rynkach kontraktów terminowych, a z drugiej jako ubezpieczyciela, który wypłaca przedsiębiorstwom rybackim częściowe odszkodowania z tytułu kosztów związanych z zakupem paliwa, w celu zmniejszenia kosztów produkcji tych przedsiębiorstw.

2.2. Motywy wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego

- (31) Określono następujące motywy wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego.

2.2.1. W odniesieniu do zakupu opcji na rynkach kontraktów terminowych

- (32) Zaliczkę przyznaną funduszowi można uznać za pożyczkę krótkoterminową z oprocentowaniem na poziomie 4,45 %. Komisja stwierdza tymczasem, że fundusz nie posiada żadnych nieruchomości, a jego majątek jest bardzo niewielki, ponieważ pochodzi jedynie ze składek wniesionych przez jego członków. Z tego względu bank nie udzieliłby mu takiej pożyczki.
- (33) W związku z tym fundusz ten odnosi korzyść finansową w porównaniu z innymi przedsiębiorstwami działającymi na tych samych rynkach kontraktów terminowych. Korzyść ta stanowi pomoc państwa udzielaną na rzecz funduszu. Żaden zapis art. 87 Traktatu WE ani żadne wytyczne przyjęte przez Komisję dla celów badania systemów pomocy państwa nie pozwalają na uznanie tej pomocy za zgodną ze wspólnym rynkiem.
- (34) Z drugiej strony, dzięki tej pomocy przedsiębiorstwa rybackie należące do funduszu mogą kupować paliwo po niższej cenie. Stanowi to pomoc, która skutkuje zmniejszeniem kosztów produkcji przedsiębiorstw otrzymujących pomoc od funduszu. Tymczasem, zgodnie z pkt 3.7 wytycznych dotyczących badania pomocy państwa w sektorze rybołówstwa i akwakultury⁽³⁾, taki rodzaj pomocy operacyjnej, niepodlegający żadnym zobowiązaniom, musi być w normalnych okolicznościach uznany za niezgodny z zasadami wspólnego rynku.

2.2.2. W odniesieniu do rekompensaty wypłacanej przedsiębiorstwom rybackim z tytułu części kosztów zakupów paliwa

- (35) Również w tym przypadku jest to pomoc, która skutkuje zmniejszeniem kosztów produkcji przedsiębiorstw nale-

żących do FPAP. Podobnie jak poprzednio, żaden zapis art. 87 Traktatu WE ani żadne wytyczne przyjęte przez Komisję dla celów badania systemów pomocy państwa nie pozwalają na uznanie tej pomocy za zgodną ze wspólnym rynkiem. I znów, zgodnie z pkt 3.7 wytycznych dotyczących sektora rybołówstwa, taki rodzaj pomocy operacyjnej, niepodlegający żadnym zobowiązaniom, należy uznać za niezgodny z zasadami wspólnego rynku.

2.2.3. Wniosek

- (36) Na podstawie wszystkich zgromadzonych informacji Komisja uznała, że istnieją poważne wątpliwości co do zgodności ze wspólnym rynkiem tej pomocy, z której korzyści czerpie zarówno sam fundusz, jak i należące do niego przedsiębiorstwa rybackie.

3. UWAGI FRANCJI I ZAINTERESOWANYCH STRON

3.1. Uwagi Francji

- (37) Uwagi Francji zostały zawarte w odpowiedzi z dnia 21 kwietnia 2006 r. W następstwie nie przedstawiono żadnych dodatkowych uwag dotyczących argumentów FPAP i MQA.
- (38) Francja zwróciła ze swej strony uwagę, że badanie Komisji powinno skupić się przede wszystkim na charakterze i warunkach przyznania przez państwo zaliczki, a nie na działalności samego funduszu.
- (39) W tym kontekście Francja zauważa, że:
- zastosowane stawki są wyższe od stawek referencyjnych przyjętych przez Komisję do celów przeprowadzenia badania na okoliczność istnienia pomocy państwa przy udzielaniu pożyczki uprzywilejowanej,
 - pomocy tej nie można uznać za pomoc państwa, dopóki nie upłynie termin jej zwrotu. Francja przypomina w tym miejscu, że terminy wyznaczono odpowiednio na dzień 1 listopada 2006 r., dzień 1 maja 2007 r. oraz dzień 1 lipca 2007 r.,
 - argument Komisji mówiący, że żaden bank nie przyznałby funduszowi takiej pożyczki, nie ma uzasadnienia, ponieważ można byłoby w takiej sytuacji zaoferować środki zabezpieczające. Ponadto Francja podkreśla, że FPAP jest jedyną francuską strukturą zawodową zrzeszającą przedsiębiorstwa rybackie, której celem jest dokonywanie operacji na rynku kontraktów terminowych w zakresie ropy naftowej oraz że członkostwo w funduszu jest dobrowolne.

⁽³⁾ Dz.U. C 229 z 14.9.2004, s. 5.

- (40) Komisja zauważa, że w swej argumentacji załączonej do odpowiedzi (zob. motyw 12 niniejszej decyzji) Francja zwraca uwagę na to, że „nie ma potrzeby informowania o tym, że podjęto decyzję o udzieleniu zaliczki w wysokości 12 mln EUR, ponieważ do chwili obecnej nie podpisano umowy, choć nie należy też pozwolić na to, aby w tej kwestii zapanował impas. Proponuje się stwierdzenie, że obecnie trwają w tej sprawie dyskusje”.

3.2. Uwagi Funduszu Zapobiegania Ryzyku w Rybołówstwie

- (41) Komisja otrzymała od MQA szereg pism o zróżnicowanej treści i nieregularnie wysyłanych (zob. szczegóły w motywie 13 niniejszej decyzji), których streszczenie wygląda następująco: oświadczenie na papierze firmowym Współpracy Morskiej opatrzone datą 18 maja 2006 r. i podpisem sekretarza generalnego FPAP, a także dodatkowe uwagi MQA w imieniu funduszu, do których dołączono szereg dokumentów dotyczących działalności funduszu (statut, tryb funkcjonowania, informacje wyjaśniające, opodatkowanie składek, opis wspólnej misji kontrolnej Generalnej Inspekcji Finansów i Generalnej Inspekcji Rolnictwa i Rybołówstwa).

- (42) Z analizy dokumentów przesłanych przez MQA wynika, że fundusz zgadza się z argumentem Francji, iż nie można z góry przesądzić o „natychmiastowym stwierdzeniu nieważności zadłużenia w terminie jego zwrotu”, jeżeli nie zostały stwierdzone żadne nieprawidłowości związane ze zwrotem. W pozostałym zakresie FPAP – w przeciwieństwie do Francji – skupia swą argumentację nie na charakterze ani na warunkach przyznania pomocy, lecz na statucie i działalności samego funduszu.

- (43) Zgodnie z linią argumentacji przyjętą przez fundusz, mającą dowiedzieć, że pomoc nie miała charakteru pomocy państwa oraz nie była niezgodna ze wspólnym rynkiem, zaliczki udzielone przez państwo francuskie można podsumować w następujący sposób:

— FPAP nie jest zwykłym podmiotem gospodarczym, tylko związkiem zawodowym działającym wyłącznie w interesie swych członków, w swych działaniach nie kieruje się zyskiem, a ponadto został założony jako „organizacja mająca zapobiegać określonym zagrożeniom”. Kiedy więc fundusz dokonuje podziału ryzyka poprzez wypłacanie rekompensaty na podstawie ustalonej ceny referencyjnej, wówczas nie działa on jako zwykły podmiot gospodarczy, „lecz jako organizacja zrzeszająca konsumentów produktów ropopochodnych, którzy nie tyle zamierzają na tym rynku działać, co raczej starają się przed nim zabezpieczyć”. Przy jego założeniu przyjęto teoretycznie, że fundusz będzie samowystarczalny, ponieważ planowano

ewentualny zwrot składek opłaconych, a niewykorzystanych. Ponadto fundusz kładzie nacisk na swe w pełni przejrzyste zarządzanie; z tego powodu, nie prowadząc działalności gospodarczej na własny rachunek, nie mógłby w żaden znaczący sposób wpływać na rynek. FPAP zwraca również uwagę na fakt poddania go wspólnej kontroli przeprowadzonej przez Generalną Inspekcję Finansów i Generalną Inspekcję Rolnictwa i Rybołówstwa,

— fundusz nie działa na właściwym rynku, ponieważ na rynku produktów rybołówstwa dochodziłoby do licznych przykładów zakłócania konkurencji w związku z realizowaniem wspólnej polityki rybołówstwa przez różne polityki krajowe. Rynek należałoby wówczas postrzegać jako „mozaikę regionalnych mikro-rynków”. Pomoc ta nie wpływa więc na warunki wymiany handlowej. Fundusz zwraca również uwagę, że badanie konkurencji wymaga doprecyzowania, ponieważ wzrost i zakłócenia kosztów ponoszonych przez sektor rybołówstwa pochodzą w znacznej mierze z „opłat” lub „kar” nakładanych przede wszystkim przez środki wspólnotowe, co w żadnym stopniu nie odpowiada regułom funkcjonowania dużego otwartego rynku.

- (44) Fundusz dąży do wsparcia utrzymania rybołówstwa w perspektywie regionalnej oraz przeciwdziałania koncentrowaniu się przez statki dalekomorskie na bliżej dostępnych zasobach i przestawianiu się trawlerów na określone rodzaje rybołówstwa wiążące się z mniejszym zużyciem energii. Jego celem jest ochrona zasobów, równowagi i różnorodności systemu poprzez okres dostosowawczy. W ten sposób fundusz mógł planować przyszłe programy ratowania i restrukturyzacji oraz rozważać zwiększenie kwoty pomocy *de minimis*. Z powodów przedstawionych powyżej fundusz wysuwa następujące argumenty:

— nie jest prawdziwe twierdzenie, jakoby zaliczki zostały udzielone przez państwo bezwarunkowo; przeciwnie, były one „uwarunkowane natychmiastowym wprowadzeniem przejrzystego zarządzania [oraz] przede wszystkim określeniem zrównoważonej polityki poddawanej generalnej kontroli”,

— nieco ponad jedna trzecia pomocy funduszu (25 z 65 mln EUR) dotyczyła bezpośrednio zaliczek dla pracowników i jest uznawana za bezpośrednią pomoc społeczną,

— pomoc była następstwem nadzwyczajnej sytuacji, jako że sama Komisja przyznała, że sektor przeżywa wyjątkowe trudności ekonomiczne i społeczne,

— fundusz zwraca uwagę, że w świetle prawa francuskiego ponosi on odpowiedzialność cywilną oraz że jego odpowiedzialność jest nieograniczona. Z tego względu, wobec braku nieprawidłowości w zakresie zwrotu zaliczek, przyjęte przez Komisję kryterium kwalifikujące przyznanej pomocy jako pomoc państwa jest niewystarczające.

- (45) Ponadto MQA przekazała w swych uwagach kopie dwóch pism ministra odpowiedzialnego za budżet na cele funduszu, które wskazują, że zarówno fundusz, jak i wszyscy jego członkowie korzystają z rozwiązań podatkowych. W odniesieniu do funduszu rozwiązania te polegają na zwolnieniu z podatku od osób prawnych oraz prawdopodobnie z podatku od działalności gospodarczej, a w odniesieniu do rybaków samozatrudnionych – na możliwości odliczenia składek wpłaconych do związku od dochodu podlegającemu opodatkowaniu.

4. OCENA

- (46) Niniejsza decyzja nie uwzględnia korzyści podatkowych wskazanych w motywie 45. W czasie wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego Komisja nie miała na ich temat wiedzy. Korzyści te są przedmiotem szczegółowego badania (akta NN 38/2007), którego celem jest stwierdzenie, czy odpowiadają one pomocy państwa, a jeśli tak – czy pomoc ta jest zgodna ze wspólnym rynkiem.

- (47) Fundusz posiada cel, który – w kontekście pomocy państwa – należy rozważyć dwójako:

— po pierwsze, ma on za cel nabywanie opcji finansowych na rynkach kontraktów terminowych. Nawet jeśli nie jest to powiedziane wprost, rzeczony rynek kontraktów terminowych to bez wątpienia rynek ropy naftowej lub produktów ropopochodnych. Wynika z tego, że fundusz, mimo iż został założony jako związek, dokonuje na rynkach kontraktów terminowych zakupu opcji, tak jak czynią to zwykłe przedsiębiorstwa prywatne działające na tego rodzaju rynkach i funkcjonujące według reguł gospodarki rynkowej. Ocena pomocy w nabywaniu opcji na rynkach kontraktów terminowych została przedstawiona poniżej, w pkt 4.1 niniejszej decyzji,

— po drugie, celem funduszu jest wypłacanie należącym do niego przedsiębiorstwom rybackim różnicy między średnią miesięczną ceną referencyjną a – według umów z dnia 12 listopada 2004 r. i dnia 27 maja 2005 r. – „maksymalną ubezpieczoną ceną”, lub – według umowy z dnia 11 października 2005 r. – ceną 30 centów za litr, jeżeli średnia

miesięczna cena wskaźnika referencyjnego jest od tej ceny wyższa. Średnią miesięczną cenę referencyjną ustala fundusz. Ocena rekompensat z tytułu zakupu paliwa wypłacanych przedsiębiorstwom rybackim przez fundusz została przedstawiona poniżej, w pkt 4.2 niniejszej decyzji.

4.1. Pomoc udzielona na rzecz FPAP: pomoc w nabywaniu opcji na rynkach kontraktów terminowych

4.1.1. Istnienie pomocy państwa

4.1.1.1. FPAP jest przedsiębiorstwem w rozumieniu art. 87 Traktatu WE

- (48) W pierwszej kolejności należy stwierdzić, czy FPAP można uznać za przedsiębiorstwo. Jeśli nie – art. 87 ust. 1 nie stosuje się do FPAP. W tej kwestii Komisja przypomina, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem pojęcie „przedsiębiorstwa” w kontekście prawa konkurencji obejmuje wszelkie podmioty prowadzące działalność gospodarczą, niezależnie od ich statusu prawnego i sposobu ich finansowania⁽⁴⁾. Działalność gospodarczą stanowi wszelka działalność polegająca na oferowaniu dóbr i usług na danym rynku⁽⁵⁾.

- (49) Spółki podejmujące działania na surowcowych rynkach kontraktów terminowych są na ogół spółkami prywatnymi, działającymi według reguł gospodarki rynkowej. Celem danego podmiotu prowadzącego operacje na rynkach kontraktów terminowych jest osiągnięcie korzyści dzięki temu, że cena zakupu towaru – jeżeli miałyby on być w przyszłości kupiony po normalnej cenie rynkowej – będzie inna niż cena, po której kupiono opcję. Podmiot działający na takim rynku podejmuje więc ryzyko związane z niepewnością cenową. W przedmiotowej sprawie FPAP faktycznie prowadził działalność jak podmiot działający na rynkach kontraktów terminowych w zakresie produktów ropopochodnych. Jest on wobec tego również podmiotem gospodarczym działającym w sektorze rybołówstwa, ponieważ dostarcza spółce CECOMER – członkowi założycielowi oraz członkowi zarządu FPAP – oraz centrali zakupów dla spółdzielni morskich, paliwo po cenie innej niż ta, którą spółka musiałaby zapłacić, gdyby kupowała po normalnej cenie rynkowej. Jeżeli operacja nabycia opcji, która jest operacją finansową o charakterze spekulacyjnym, powiedzie się, cena paliwa odsprzedawanego spółdzielniom jest niższa od ceny rynkowej. Tym

⁽⁴⁾ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 17 lutego 1993 r. w sprawach połączonych C-159/91 i C-160/91, AGF-Cancava, Rec. 1993, s. I-637.

⁽⁵⁾ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 10 stycznia 2006 r. w sprawie C-222/04, Cassa di Risparmio, Zb.Orz. 2006, s. I-289.

samym FPAP podejmuje ryzyko, licząc na to, że mu się to finansowo opłaci. Z kolei spółdzielnie morskie odsprzedają to paliwo przedsiębiorstwom rybackim, biorąc pod uwagę cenę, po której zakupiły je od CECOMER. Szczegóły operacji przeniesienia własności paliwa zakupionego przez FPAP na CECOMER, spółdzielnię sprzedawców detalicznych, nie są znane; niemniej jednak wiadomo, że mimo iż CECOMER jest członkiem założycielem FPAP, są to operacje pomiędzy dwoma niezależnymi podmiotami. Uznaje się, że takie operacje przeniesienia własności paliwa mają charakter umowny; najprawdopodobniej posiadają one pewne cechy szczególne, jednakże umowy, na podstawie których są one przeprowadzane, są umowami prawa prywatnego. Działalność FPAP, polegająca na przeprowadzaniu operacji na rynkach kontraktów terminowych w zakresie produktów ropopochodnych, mająca na celu nabycie tych produktów w celu ich dalszej odsprzedaży CECOMER będącej spółką handlową, jest bez wątpienia działalnością o charakterze gospodarczym. Ponadto w swej decyzji o wszczęciu formalnego postępowania Komisja zauważyła: „FPAP ma na celu nabywanie opcji finansowych na rynkach kontraktów terminowych. Nawet jeśli nie jest to powiedziane wprost, rzeczony rynek kontraktów terminowych to bez wątpienia rynek ropy naftowej lub produktów ropopochodnych. Wynika z tego, że fundusz, mimo iż został założony jako związek, dokonuje na rynkach kontraktów terminowych zakupu i sprzedaży opcji, tak jak czynią to zwykłe przedsiębiorstwa prywatne działające na tego rodzaju rynkach i funkcjonujące według reguł gospodarki rynkowej”. W swych odpowiedziach ani władze francuskie, ani FPAP nie zakwestionowały tego, że FPAP dokonuje takich operacji zakupu i sprzedaży opcji. Francja nie zgłosiła w tym względzie żadnych uwag, natomiast jeśli chodzi o FPAP, zauważył on tylko, że „FPAP podejmował działania na rynku »commodities« we współpracy z wyspecjalizowanymi pośrednikami lub organizacjami finansowymi. Trudno jest wyobrazić sobie rynek bardziej konkurencyjny, większy i bardziej niepewny. Dlatego też fundusz nie odniósł żadnej korzyści celnej ani innej szczególnej korzyści w stosunku do jakichkolwiek innych podmiotów rynkowych... Dyskusja sprowadza się zatem do pytania o pochodzenie wypłaconych środków...”; a zatem FPAP nie podważa twierdzenia Komisji, iż fundusz działał na rynkach kontraktów terminowych tak jak każdy inny zwykły podmiot gospodarczy. Ponadto należy również zauważyć, że rolą FPAP nie jest w żaden sposób administrowanie środkami publicznymi w interesie publicznym. Nie jest nią również wykonywanie przez państwo lub organizację, za które państwo jest odpowiedzialne, uprawnień władzy publicznej.

- (50) Dlatego FPAP należy z całą pewnością uznać za przedsiębiorstwo w rozumieniu wspólnotowych przepisów o konkurencji. Nie ma potrzeby analizowania jego charakteru ani statutu. W szczególności bezprzedmiotowy jest argument, iż fundusz miałby ewentualnie być przedsiębiorstwem niedochodowym. Ponadto, nawet gdyby uznać fundusz za – posługując się sformułowaniem FPAP – „organizację zrzeszającą konsumentów produktów ropopochodnych, którzy nie tyle zamierzają na tym rynku działać, co raczej starają się przed nim zabezpieczyć”, ci „konsumenty” są w rzeczy samej podmiotami gospodarczymi (spółdzielnie morskie

i przedsiębiorstwa rybackie), które szukają sposobu na obniżenie swych kosztów produkcji. Ta swoją drogą całkowicie logiczna reakcja pomiotów gospodarczych powoduje jednak, że nie można ich uznać za indywidualnych konsumentów w rozumieniu art. 87 ust. 2 lit. a) Traktatu, zezwalającego na przyznanie indywidualnym konsumentom pomocy o charakterze społecznym. W związku z tym nie można podtrzymać argumentów władz francuskich oraz samego FPAP odnoszących się do statutu funduszu, jego sposobu funkcjonowania, celów działalności, czy też jego szczególnej sytuacji na rynku produktów ropopochodnych.

4.1.1.2. Kryterium prywatnego wierzyciela ⁽⁶⁾

- (51) Komisja uznaje, że w przedmiotowej sprawie jest ona uprawniona do zastosowania kryterium prywatnego wierzyciela przy dokonywaniu oceny istnienia pomocy państwa.
- (52) Środki pochodzące z trzech zaliczek, których warunki przyznania są znane, podlegały zwrotowi i oprocentowaniu w wysokości 4,45 %. W odniesieniu do możliwej czwartej zaliczki w kwocie 12 mln EUR można założyć, że jej przyznanie odbyło się w warunkach identycznych lub bardzo porównywalnych. W praktyce wkład państwa odpowiada zatem pożyczce o takim właśnie oprocentowaniu. Oczywiście taka stawka procentowa jest wyższa od stawki referencyjnej stosowanej przez Komisję przy ustalaniu elementu pomocy w pożyczce uprzywilejowanej, zważywszy że w 2004 r. stawka referencyjna wynosiła 4,43 % ⁽⁷⁾, a od dnia 1 stycznia 2005 r. – 4,08 % ⁽⁸⁾. W związku z tym teoretycznie mogło nie dojść do zaistnienia pomocy państwa w udzielonych zaliczkach, jeżeli były one przyznawane w normalnych warunkach gospodarki rynkowej.
- (53) Niemniej jednak Komisja stoi na stanowisku, że zaliczki te nie były przyznawane w normalnych warunkach rynkowych w tym sensie, że żaden prywatny wierzyciel nie zgodziłby się na udzielenie takich kwot z uwagi na brak gwarancji prowadzenia działalności przez FPAP oraz brak prawdopodobieństwa odzyskania w terminie udzielonych środków.
- (54) Kapitał założycielski FPAP składa się z opłat członkowskich (zob. motywy 23 i 25). Ani Francja, ani FPAP nie przedstawiły danych liczbowych odnoszących się do zasobów pochodzących z tych składek. Według argumentacji załączonej do odpowiedzi z dnia 21 kwietnia 2006 r. władze francuskie najpierw poinformowały, że „podczas przygotowywania odpowiedzi z dnia 6 grudnia 2005 r. informacje te zostały ujęte w projekcie odpowiedzi, jednak podczas zatwierdzania na szczeblu międzyministerialnym zostały stamtąd usunięte”, a następnie stwierdziły, że „w obecnej chwili przekazanie odpowiedzi nie wydaje się konieczne”.

⁽⁶⁾ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 29 kwietnia 1999 r. w sprawie C-342/96, Hiszpania przeciwko Komisji, Rec. 1999, s. I-2459; wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 29 czerwca 1999 r. w sprawie C-256/97, DMTransports, rec. 1999, s. I-3913.; wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 11 lipca 2002 r. w sprawie T-152/99, Andrès Molina, rec. 2002, s. II-3049.

⁽⁷⁾ Dz.U. C 307 z 17.12.2003, s. 11.

⁽⁸⁾ Dz.U. C 220 z 8.9.2005, s. 2.

- (55) Komisja domyśla się jednak, że chodzi o kwoty stosunkowo niewielkie w porównaniu z prawdopodobną wielkością wydatków. Na podstawie danych zawartych w oświadczeniu podpisanym przez sekretarza generalnego FPAP, w *Wytocznych dotyczących stosowania FPAP* z listopada 2004 r. oraz w *nocie informacyjnej FPAP* ze stycznia 2006 r., ogólna ocena może być następująca: około 2 500 członków (liczba członków FPAP według danych władz francuskich) opłaca wpisowe w wysokości 150 EUR, co daje kwotę 375 000 EUR, dodatkowo powiększoną o składki na ubezpieczenie od ryzyka (zob. motyw 25). Przyjmując, że ubezpieczona jest całość zużytego oleju napędowego oraz opierając się na docelowym zużyciu paliwa przez trawler o długości 24 metrów zgłoszonym przez FPAP (około 10 ton paliwa tygodniowo), a także zakładając maksymalną działalność przez 48 tygodni w roku, co daje zużycie 480 ton (choć prawdopodobnie liczba przepracowanych tygodni jest bliższa raczej 38–40 tygodniom, a nie 48), oraz wartość jednostkową pomocy na rzecz FPAP, czyli 0,0035 EUR za litr, otrzymamy dla 2 500 statków łączną kwotę 4 200 000 EUR rocznie. Trzecie źródło wpływów, przewidziane w statucie funduszu, jest związane z przyjęciem do grona członków związku „dowolną osobę niosącą związkowi wsparcie moralne”, przy czym liczba tego rodzaju członków nie może przekroczyć 5 % liczby wszystkich członków związku. Prawdopodobnie chodzi tu o niewielką kwotę. Wobec braku jakichkolwiek informacji na temat liczby takich członków gotowych zapewnić wsparcie moralne oraz na temat wielkości ich pomocy, przyjęto bardzo zawyżoną hipotezę dodatkowych wpływów rzędu 125 000 EUR (125 członków niezwiązanych z działalnością rybacką, a więc maksymalna liczba dopuszczona w statucie FPAP (5 % z 2 500 członków) × 1 000 EUR).
- (56) Łączne wpływy pochodzące z różnych źródeł wynosiłyby zatem $4\,200\,000 + 375\,000 + 125\,000 = 4\,700\,000$ EUR rocznie. Jest to wielkość oparta na niezwykle optymistycznej hipotezie, obliczonej na podstawie docelowego zużycia paliwa przez trawler o długości 24 metrów, prowadzący połowy przez 48 tygodni w roku, oraz na hipotezie, że ubezpieczona jest całość zużytego paliwa. Komisja przyjęła taką hipotezę jedynie w celu zbadania maksymalnej teoretycznej kwoty wpływów do FPAP. Zważywszy jednak, że Francja określiła liczbę statków członkowskich na 2 385, z czego znaczna część to statki przeznaczone do połowu przybrzeżnego mierzące poniżej 12 metrów, i których roczne zużycie paliwa jest bliższe raczej wielkości 200, a nie 480 ton, które posłużyły do przedstawionego powyżej obliczenia, istnieje prawdopodobieństwo, że faktyczna kwota jest znacznie niższa. Biorąc pod uwagę, że francuska flota liczy około 1 500 statków o długości ponad 12 metrów oraz że 95,3 % statków o takim rozmiarze jest objętych działalnością FPAP⁽⁹⁾, tj. około 1 400 statków, można na tej podstawie wysnuć wniosek, że około 1 000 statków o długości poniżej 12 metrów jest również objętych przez FPAP. Całkowite roczne wpływy są zatem z całą pewnością niższe od podanej kwoty 4,7 mln EUR.
- (57) Na podstawie hipotetycznych obliczeń wpływów do funduszu Komisja zauważa, że FPAP z jednej strony nie posiada żadnych nieruchomości, a z drugiej jego majątek jest bardzo niewielki, ponieważ pochodzi jedynie ze składek wniesionych przez jego członków. Z tego powodu Komisja ocenia, że w normalnych warunkach gospodarki rynkowej dany bank, np. *Crédit Maritime*, który sam siebie nazywa „naturalnym partnerem w sektorze rybołówstwa”, nigdy nie udzieliłby FPAP pożyczki (czy też „zaliczki”, aby pozostać w terminologii użytej w umowach zawartych między państwem a FPAP) na przedmiotowe kwoty (czy nawet tylko części tych kwot), w celu umożliwienia FPAP dokonywania operacji na rynku kontraktów terminowych, bez wcześniejszego uzyskania uzasadnionej pewności, że FPAP prawdopodobnie będzie w stanie spłacić pożyczkę w terminie.
- (58) Francja sprzeciwia się takiemu stanowisku, twierdząc, iż jest ono „oświadczeniem niepopartym żadnym szczegółowym badaniem instytucji bankowych oraz że ustanowienie systemów gwarancyjnych było wówczas możliwe”. Tymczasem badanie przeprowadzone przez Krajową Radę Doradców i Ekspertów Finansowych⁽¹⁰⁾, w którym wzięło udział 35 banków, daje dość szczegółowy obraz standardów stosowanych przez francuskie instytucje bankowe podczas przyznawania klientom kredytów. W celu ograniczenia ryzyka kredytowego banki wymagają od kredytobiorców spełnienia wymagań opartych na szeregu wskaźników pozwalających zanalizować stan finansowy i zdolność kredytową przedsiębiorstwa na podstawie różnych kryteriów, takich jak środki własne, bilans, poziom zadłużenia, obroty i koszty finansowe. Z analizy tej wynika w szczególności, że wskaźnik „całkowitego zadłużenia kapitału własnego w banku” powyżej 2,50 włącza dla banku czerwone światło, które co prawda nie uniemożliwia przyznania pożyczki, ale sprawia, że bank wymaga od klienta zwiększonych gwarancji. W przypadku FPAP, jeżeli wziąć pod uwagę 65 mln EUR zaliczki w optymistycznym wariantcie środków własnych przedstawionym powyżej (4,7 mln EUR, zob. motyw 56), omawiany wskaźnik wynosi 13,82, a więc granica ryzyka została przekroczona blisko sześciokrotnie. Naturalnie, gdyby faktyczna kwota zaliczek była większa (77 mln przy uwzględnieniu możliwej dodatkowej zaliczki w wysokości 12 mln, o której mowa w motywie 22), lub

⁽⁹⁾ Wbrew zapisom, które znalazły w decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego, statki tej kategorii (ponad 12 metrów) nie stanowią 95,3 % statków należących do FPAP. W rzeczywistości to 95,3 % statków należących do tej kategorii jest objętych działalnością FPAP.

⁽¹⁰⁾ N. COULON, Nowe wskaźniki zadłużenia przedsiębiorstw stosowane przez banki (*Les nouveaux ratios bancaires d'endettement des entreprises*) BANQUE nr 511 grudzień 1990 r., cytowane przez Alaina Galesnesa w „Ocenie przedsiębiorstwa przez banki” (*Le diagnostic bancaire de l'entreprise*) w Editions du Centre d'Etudes et de Recherches Financières appliquées (CEREFIA) Rennes, 1994/2004.

gdyby faktyczna wielkość środków własnych była znacznie mniejsza, wówczas taki hipotetyczny wskaźnik osiągnąłby jeszcze wyższą wartość. Przy takim poziomie ryzyka żaden bank nie rozważałby nawet ewentualnego przyznania pożyczki, nawet gdyby w celu zmniejszenia ryzyka niewypłacalności pożyczkobiorcy taki bank zastosował zabezpieczenia rzeczowe (np. ustanowienie zastawu na opcjach zakupu lub zapasach paliwa zakupionego przez FPAP) lub zabezpieczenia osobiste (nałożenie hipoteki na majątek osobisty członków funduszu oraz zastawienie ich statków). Wydaje się przy tym prawdopodobne, że w razie zastosowania wobec członków funduszu zabezpieczeń osobistych przedsiębiorstwa rybackie wykazałyby się większą powściągliwością w przystępowaniu do FPAP. Istnieją również inne metody przeniesienia lub podziału ryzyka ze strony pożyczkobiorcy, np. współfinansowanie pożyczki przez kilka przedsiębiorstw bankowych, skorzystanie z usług towarzystw poręczeń wzajemnych lub wsparcie regionalnych bądź departamentalnych funduszy gwarancyjnych (które zwykle są regwarantowane przez towarzystwa poręczeń wzajemnych), przy czym we wszystkich tych przypadkach gwarancja jest generalnie udzielana tylko tym przedsiębiorstwom, które zasadniczo mają dobrą sytuację finansową i są potencjalnie rentowne, a ponadto dotyczy ona kwoty maksymalnie 50 % zadłużenia przedsiębiorstwa (w przypadku FPAP byłaby to kwota nieco ponad 30 mln EUR, co oznacza, że pozostałe ryzyko jest niemal trzykrotnie większe od dopuszczalnego ryzyka).

(59) W odniesieniu do tych metod Francja stwierdza, że ustanowienie systemów gwarancyjnych „byłoby wówczas możliwe”, a więc w domyśle przyznaje, że nie zostały one ustanowione oraz że państwo udzieliło zaliczkę bez zastosowania środków gwarancyjnych porównywalnych ze środkami stosowanymi przez banki. W tych okolicznościach Komisja stwierdza, że Francja nie zachowała się jak wierzyciel prywatny oraz że nie miała gwarancji, że FPAP będzie w stanie zwrócić udzielone mu środki.

(60) Zresztą sam FPAP – głosem zarządu – zwraca uwagę, iż w świetle prawa francuskiego ponosi on odpowiedzialność cywilną oraz że jego odpowiedzialność jest nieograniczona, podkreślając, że odpowiedzialność związku zawodowego może dotyczyć znacznych kwot. Komisja zgadza się, że może chodzić o bardzo duże kwoty, biorąc pod uwagę, że FPAP dokonuje operacji na rynku kontraktów terminowych, które to operacje obarczone są określonym ryzykiem i mogą przynieść znaczne straty. Niemniej jednak nic nie wskazuje na to, że w przypadku

znacznych strat FPAP odpowiedzialność za nie poniosą członkowie funduszu. Żaden z okazanych dokumentów (statut, tryb funkcjonowania, informacje objaśniające) nie przewiduje takiego mechanizmu działania. Jedyny zapis o charakterze finansowym w tych dokumentach dotyczy składki, którą związek pobiera w przypadku rezygnacji z członkostwa (art. 10). Z drugiej strony Komisja zwraca uwagę, że ustawa z dnia 21 marca 1884 r., na mocy której powstał FPAP, jest ustawą powalającą tworzyć we Francji związki zawodowe. Zamierzeniem tej ustawy za całą pewnością nie było powstawanie odpowiedzialności ekonomicznej i finansowej członków danego związku. W związku z tym, w przypadku znacznych strat finansowych Komisja nie widzi możliwości ich pokrycia przez członków funduszu.

(61) Na podstawie wszystkich zgromadzonych danych Komisja uznaje, że kryterium prywatnego wierzyciela nie zostało spełnione.

4.1.1.3. Istnienie korzyści finansowej wynikającej z udzielonych zasobów państwowych

(62) Komisja uznaje, że szacunkowa kwota wpływów pochodząca z różnych składek członkowskich, nawet w zawyżonej hipotezie, nigdy nie pozwoliłaby FPAP podejmować działania na rynku kontraktów terminowych bez wsparcia środków zewnętrznych. Środki zostały przekazane przez państwo, za pośrednictwem OFIMER, w postaci co najmniej trzech zaliczek gotówkowych wypłaconych w kilku partiach w okresie od listopada 2004 r. do października 2005 r., na łączną kwotę wynoszącą, według informacji przekazanych przez Francję, 65 mln EUR. Prawdopodobnie została wypłacona również czwarta zaliczka w wysokości 12 mln EUR; na podstawie argumentacji, o której mowa w motywie 22, można przypuszczać, że w tym terminie trwały prace nad podpisaniem stosownej umowy.

(63) Francja nie dostarczyła danych, które mogłyby obalić tę tezę. We wspomnianej argumentacji można również przeczytać: [W opinii Komisji] „FPAP nie mógłby podejmować działań w odniesieniu do swych środków bez zwrotnej zaliczki ze strony państwa. Przeciwnie takiemu stanowisku nie można wysunąć żadnego argumentu”. Ponadto w opinii Komisji zaliczki te zostały udzielone w warunkach, które nie są normalnymi warunkami rynkowymi (zob. motywy 51–61 niniejszej decyzji).

- (64) Komisja zauważa również, że ani Francja, ani FPAP nie przedstawiły Komisji informacji na temat wysokości środków, których użył FPAP podczas dokonywania operacji na rynkach kontraktów terminowych, ani na temat wyniku tych transakcji. Według tej samej argumentacji władze francuskie podjęły decyzję o nieprzekazywaniu tych informacji; w argumentacji można przeczytać, że „dane te będzie można przekazać Komisji; należałoby jednak zastanowić się, czy w naszym interesie leży przekazywanie takich informacji w tej chwili”. Komisja stwierdza, że ostatecznie nigdy nie otrzymała tych informacji ani w tym piśmie, ani w późniejszym czasie.
- (65) Władze francuskie, podobnie jak FPAP i jego zarząd, oceniają, że Komisja nie może przesądzić o istnieniu pomocy państwa, dopóki nie zostaną stwierdzone jakiegokolwiek nieprawidłowości związane z jej zwrotem (Francja: „zwrotnej zaliczki nie można uznać za pomoc państwa, dopóki nie upłynie termin zwrotu przyznanych środków. FPAP: Czy kwota ta jest możliwa do zwrotu, czy nie? Oto podstawowe pytanie, które zadaje Komisja; MQA: Do tej pory nie upłynął termin zwrotu żadnej z zaliczek udzielonych przez Francję na rzecz FPAP. Do tej pory nie doszło do żadnych nieprawidłowości w zakresie zwrotu środków ani nie pojawił się żaden sygnał ze strony państwa francuskiego mogący sugerować natychmiastowe stwierdzenie nieważności zadłużenia w terminie jego zwrotu”). Komisja przypomina w tym względzie, że uznanie pomocy państwa udzielonej na rzecz FPAP wiąże się przede wszystkim z decyzją Francji o przyznaniu FPAP pożyczki, której w innych okolicznościach fundusz nie otrzymałby, i to nawet gdyby pożyczka została zwrócona w terminie. Dlatego jeżeli Komisja zajmuje się wypłacalnością FPAP w terminie zwrotu pożyczki, robi to przede wszystkim dlatego, że kwestia wypłacalności FPAP jest kluczowa dla oceny sytuacji funduszu w odniesieniu do normalnych warunków przyznania pożyczki przez prywatne przedsiębiorstwo bankowe, a nie dlatego, że podejrzewa ona przekształcenie pożyczki w zwykłą pomoc finansową.
- (66) Z tego punktu widzenia, gdyby okazało się, że zaliczki nie zostały zwrócone w terminie lub w ogóle nie zostały zwrócone, oznaczałoby to, że FPAP nie był w stanie prowadzić działalności przewidzianej w statucie bez zewnętrznego zadłużenia się oraz że w normalnych warunkach rynkowych nie uzyskałby on takiego wsparcia od żadnego banku. W tym miejscu Komisja przypomina, że do tej pory nie otrzymała od Francji informacji o ewentualnym zwrocie zaliczek udzielonych na rzecz FPAP. Zaliczki te miały być zwrócone odpowiednio: dnia 1 listopada 2006 r. – zaliczka 15 mln EUR będąca przedmiotem umowy z dnia 12 listopada 2004 r., dnia 1 maja 2007 r. – zaliczka 10 mln EUR będąca przedmiotem umowy z dnia 27 maja 2005 r. oraz dnia 1 lipca 2007 r. – zaliczka 40 mln EUR będąca przedmiotem umowy z dnia 11 października 2005 r. (zob. motyw 21). W odniesieniu do czwartej zaliczki, którą być może otrzymał fundusz (zob. motyw 22), nie są znane ani data umowy, ani termin zwrotu.
- (67) W obecnej chwili upłynęły trzy znane terminy zwrotu. Pierwszy z nich upłynął już w momencie przesłania przez Francję ostatniego pisma do Komisji, z datą 27 listopada 2006 r., po ogłoszeniu decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego. Komisja uważa, że gdyby ta zaliczka została faktycznie zwrócona, Francja lub FPAP niezwłocznie powiadomiliby o tym fakcie Komisję, zważywszy że jednym z argumentów mających obalić tezę Komisji było twierdzenie, jakoby zaliczek nie można było uznać za pomoc państwa, dopóki nie upłynie termin ich spłaty. Nie ma wątpliwości, że gdyby pierwsza zaliczka została zwrócona, Francja poinformowałaby o tym Komisję w swym piśmie z dnia 27 listopada 2006 r., a następnie podobnie postąpiłaby w przypadku drugiej i trzeciej zaliczki, których termin spłaty upływał dnia 1 maja i dnia 1 lipca 2007 r., a także w przypadku ewentualnej czwartej zaliczki. Z doniesień pojawiających się w prasie branżowej wynika jednak, że do tej pory zaliczki nie zostały zwrócone. Komisja uznaje zatem, że pomoc, która była pierwotnie udzielona w formie zaliczki, została zamieniona w pomoc w formie bezpośredniej dotacji.
- (68) W związku z powyższym, na podstawie całości przedstawionych powyżej przyczyn, Komisja uznaje, że zaliczki państwa stanowią korzyść finansową wynikającą z przekazanych zasobów państwowych.
- 4.1.1.4. Istnienie korzyści finansowej przypisywanej państwu
- (69) Komisja zauważa, że wszystkie trzy umowy zawarte pomiędzy państwem a FPAP wyraźnie określają, że celem przekazania środków publicznych jest ustanowienie mechanizmu zabezpieczenia przed wahaniami międzynarodowych cen ropy naftowej i że mechanizm ten pozwoli na nabywanie opcji finansowych na rynkach kontraktów terminowych. Tymczasem oczywiste jest, że początkowy stan finansowy FPAP, który był zasilany jedynie ze składek członkowskich, nie pozwoliłby funduszowi na dokonywanie takich operacji, a w każdym razie nie w takiej skali, w jakiej czynił to fundusz. Zgodnie

z treścią pierwszej umowy z dnia 12 listopada 2004 r. zaliczka w wysokości 15 mln EUR miała na celu „uruchomienie mechanizmu”. A zatem to właśnie dzięki tym zaliczkom FPAP był w stanie dokonywać istotnych zakupów na rynkach kontraktów terminowych.

(70) Innymi słowy, wynika z tego, że państwo faktycznie wspierało tworzenie FPAP, który został ustanowiony w formie związku, oraz jego późniejsze działania podejmowane na rynkach kontraktów terminowych w zakresie produktów ropopochodnych, mimo że działania te nie należą do podstawowego zakresu działalności związku, a dodatkowo wsparcie to miało miejsce w takich warunkach konkurencji z podmiotami prywatnymi, które nie są normalnymi warunkami konkurencji. Dnia 7 października 2005 r. Francja sama przyznała, że „rząd wspierał działania podejmowane przez podmioty branżowe, mające na celu utworzenie funduszu zapobiegania ryzyku w rybołówstwie. Fundusz, zarządzany przez profesjonalistów, umożliwia rybakom (...) podział ich zdolności finansowych w celu nabycia opcji finansowych na rynku kontraktów terminowych, które zabezpieczą ich przed ryzykiem wahań cen paliwa”, zapominając jednak dodać, że rzeczona „zdolność finansowa” rybaków istniała dzięki zasobom państwowym, zwłaszcza że w tym czasie zostały wypłacone już dwie zaliczki. Nie ma przy tym żadnych wątpliwości, że FPAP, decydując się na wykorzystanie przyznanych mu środków, musiał liczyć się z wymogami władz publicznych. Z tego punktu widzenia powołanie międzyministerialnej misji kontrolnej, mającej za zadanie „zbadanie bieżącej działalności FPAP oraz sprawdzenie, czy warunki wykorzystania środków są zgodne z prawem i uregulowaniami w zakresie wydatków publicznych, przy jednoczesnym przestrzeganiu zobowiązań przez zarządców funduszu” świadczy o tym, że państwu zależało na tym, aby środki FPAP były wykorzystywane zgodnie z ich przeznaczeniem określonym w umowach.

(71) W związku z tym, mając na uwadze całość przedstawionych informacji, Komisja stwierdza, że przyznanie korzyści finansowej, którą stanowią zaliczki udzielone FPAP w celu nabycia opcji finansowych na rynkach kontraktów terminowych w dziedzinie ropy naftowej, przypisuje się państwu ⁽¹¹⁾.

4.1.1.5. Istnienie korzyści finansowej, która zakłóca konkurencję lub grozi jej zakłóceniem

(72) FPAP odnosi korzyść finansową w stosunku do innych firm działających na rynkach kontraktów terminowych, zarówno jeśli chodzi o firmy zwykle obecne na tego rodzaju rynkach, jak i firmy, które zostały bądź mogły zostać założone – podobnie jak FPAP – w formie związku zawodowego, w innych państwach członkowskich oraz w samej Francji.

(73) Francja stwierdza, że „FPAP nie można uznać za organizację uprzywilejowaną w stosunku do innych prywatnych struktur, które mogłyby odgrywać taką samą rolę, ponieważ fundusz jest jedyną francuską strukturą zawodową, której celem jest zrzeszanie przedsiębiorstw rybackich, aby dokonywać zakupu opcji na rynku kontraktów terminowych”. W odpowiedzi Komisja zwraca uwagę, że sytuacji FPAP w odniesieniu do reguł konkurencji nie należy oceniać wyłącznie na podstawie porównania z innymi francuskimi strukturami zrzeszającymi przedsiębiorstwa rybackie, odgrywającymi taką samą rolę, jak fundusz, lecz w porównaniu ze wszystkimi francuskimi i europejskimi podmiotami mogącymi działać na rynku kontraktów terminowych w dziedzinie produktów ropopochodnych.

(74) FPAP zaprzecza również, jakoby miał odnieść korzyści z korzystnych warunków prowadzenia działań w charakterze inwestora na rynku kontraktów terminowych: zgodnie ze stwierdzeniem funduszu „podejmował on działania na światowym rynku »commodities« we współpracy z wyspecjalizowanymi pośrednikami lub organizacjami finansowymi (...). Nie odniósł (on) żadnej korzyści celnej ani szczególnej korzyści w stosunku do jakichkolwiek innych podmiotów rynkowych”. Komisja nie utrzymuje, że korzyść finansowa odniesiona przez FPAP jest wynikiem uprzywilejowanego traktowania go przez inne podmioty działające na rynku, lecz że fundusz mógł podejmować działania na tym rynku wyłącznie dzięki temu, że otrzymał od państwa pomoc finansową przekraczającą zdolności finansowe samego funduszu, a przy tym pomoc państwa nie została udzielona w takich samych warunkach jak w przypadku innych przedsiębiorstw, które – podobnie jak FPAP – mogły być zainteresowane podjęciem działań na tym rynku (np. przedsiębiorstwa z innych sektorów dotknięte podwyżkami cen ropy naftowej) lub które działają na tym rynku w ramach realizacji swych strategii ekonomicznych lub handlowych (np. przedsiębiorstwa paliwowe).

⁽¹¹⁾ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 16 maja 2002 r. w sprawie C-482/99, Francja przeciwko Komisji, rec. 2002, s. I-4397, w szczególności pkt 53–56.

- (75) Ponadto FPAP sam potwierdza istnienie tej korzyści. W dokumencie Stowarzyszenia na rzecz Współpracy Morskiej, którego Komisja nie otrzymała, lecz który został opublikowany na stronie „Podstawy rybołówstwa i akwakultury w regionie Bretanii” (*Assises de la pêche et de l’aquaculture de la Région Bretagne*)⁽¹²⁾, p. de Feuardent, podsumowując najważniejsze kwestie poruszone podczas spotkania w regionie Bretanii z 24 maja 2006 r., stwierdził: „Do tej pory państwo przekazało 65 mln EUR. Ponadto sam FPAP zainwestował na rynku »commodities« kilka milionów euro w opcje, które stanowią nieza-przeczną wartość dodaną”. Na tej podstawie Komisja wywnioskowała, że FPAP mógł dokonywać na rynku produktów ropopochodnych operacji nabycia opcji finansowych jedynie dzięki środkom publicznym, którymi dysponował fundusz, a którymi nie dysponowały inne struktury lub przedsiębiorstwa, oraz że fundusz czerpał z tego bezpośrednie zyski. W związku z powyższym odnoszona przez fundusz korzyść zakłóca konkurencję lub grozi jej zakłóceniem.

4.1.1.6. Istnienie korzyści finansowej wpływającej na wymianę handlową między państwami członkowskimi

- (76) Jak stwierdził p. de Feuardent, FPAP, wchodząc na rynek „commodities”, wszedł na światowy rynek ropy naftowej.
- (77) W swej działalności przekroczył więc granice Francji, co daje podstawy do uznania, że przyznane mu zaliczki wpływają na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

4.1.1.7. Wniosek

- (78) Stwierdzenie istnienia pomocy państwa oparte jest na czterech przesłankach: zaliczki wypłacone na rzecz FPAP pochodzą z zasobów państwowych, ich udzielenie przypisuje się państwu, zakłócają konkurencję lub grożą jej zakłóceniem oraz wpływają na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Pomoc, z której korzysta FPAP, stanowi zatem pomoc państwa w rozumieniu art. 87 Traktatu WE, a ściślej jego części dotyczącej środków finansowych pochodzących z zasobów państwowych i wykorzystywanych do nabywania opcji na rynku kontraktów terminowych w zakresie produktów ropopochodnych.

4.1.2. Zgodność ze wspólnym rynkiem

- (79) Zgodnie z treścią umów zawartych między państwem a FPAP, celem tej pomocy państwa w formie zaliczek było uruchomienie, a następnie prowadzenie przez FPAP działań na rynku kontraktów terminowych w zakresie ropy naftowej i produktów pochodnych. Chodzi więc o pomoc operacyjną na rzecz FPAP. W piśmie z dnia 6 grudnia 2005 r. Francja przyznaje również, że wskazane kwoty zostały przekazane „w celu zapewnienia działalności funduszu”.
- (80) Artykuł 87 ust. 2 i 3 Traktatu stanowi, że niektóre kategorie pomocy są lub mogą być uznane za zgodne ze wspólnym rynkiem. Należy zbadać, czy omawiana pomoc operacyjna na rzecz FPAP wchodzi w zakres którejkolwiek z tych kategorii.
- (81) Komisja stwierdza, że pomoc ta nie odpowiada przypadkom przewidzianym w art. 87 ust. 2.
- (82) Pomoc ta nie ma na celu naprawienia szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi lub zdarzeniami nadzwyczajnymi. W tym miejscu Komisja przypomina, że wahania cen ropy naftowej są nieodmiennie wpisane w działalność gospodarczą. Wahania cen ropy naftowej dotyczą również innych sektorów charakteryzujących się zużyciem produktów ropopochodnych we wszystkich państwach członkowskich Unii Europejskiej i nie można ich uznać za klęskę żywiołową lub zdarzenie nadzwyczajne w znaczeniu art. 87 Traktatu. A zatem pomoc ta jest niezgodna ze wspólnym rynkiem na mocy art. 87 ust. 2 lit. b) Traktatu.
- (83) Pomocy tej nie można również uznać za zgodną ze wspólnym rynkiem na mocy bezpośredniego stosowania art. 87 ust. 3 Traktatu w odniesieniu do różnych przewidzianych w tym artykule przypadków.
- a) Zdecydowanie nie jest to pomoc, której celem jest wsparcie rozwoju gospodarczego regionów, w których poziom życia jest wyjątkowo niski lub gdzie występuje niedostateczne zatrudnienie (przypadek określony w art. 87 ust. 3 lit. a)). Celem tej pomocy jest bowiem umożliwienie FPAP podejmowania działań na właściwych rynkach kontraktów terminowych. Nie ma ona więc związku z pomocą, o której mowa w lit. a).

⁽¹²⁾ <http://pecheaquaculture.region-bretagne.fr>

b) FPAP nie można uznać za ważny projekt stanowiący przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania ani za pomoc w celu zlikwidowania poważnego gospodarczego zakłócenia w państwie członkowskim (przypadek określony w art. 87 ust. 3 lit. b)). Jako że FPAP powstał jako podmiot czysto francuski, a inne państwa członkowskie nie wyraziły chęci utworzenia podobnego funduszu, europejski wymiar funduszu stanowi tutaj niezgodność. Zastanawiając się, czy pomoc ta jest pomocą, której celem było zlikwidowanie poważnego gospodarczego zakłócenia w państwie członkowskim, Komisja zauważyła, że nie istnieje żaden element, który pozwoliłby stwierdzić, że przekazanie środków pieniężnych takiemu funduszowi pozwoliłoby zlikwidować takie zakłócenie. Jeżeli chodzi o pomoc dla samego FPAP, to została ona udzielona wyłącznie jednemu podmiotowi gospodarczemu i nawet przy założeniu, że korzystają z niej przedsiębiorstwa rybackie, to jednak nie korzysta z niej żadna gospodarka państwa członkowskiego jako całość. Ponadto Komisja przypomina, iż zawsze stała na stanowisku, że władze publiczne nie powinny udzielać pomocy finansowej w celu zrekompensovania wzrostu cen ropy naftowej. Wprost przeciwnie, ich rola powinna polegać przede wszystkim na prowadzeniu polityki zachęcającej przedsiębiorstwa do dostosowania się nowych warunków gospodarczych spowodowanych tymi podwyżkami. Z tego powodu pomoc, której celem jest umożliwienie jednemu podmiotowi gospodarczemu prowadzenie działań na właściwych rynkach kontraktów terminowych, nie jest zgodna z zamierzonym celem.

c) Sam FPAP nie spełnia warunku określonego w art. 87 ust. 3 lit. c), który stanowi, że zgodna ze wspólnym rynkiem może być taka pomoc, która ułatwia rozwój niektórych rodzajów działalności gospodarczej lub niektórych obszarów gospodarczych, gdzie nie wpływa ona niekorzystnie na warunki wymiany handlowej w stopniu sprzecznym ze wspólnym interesem. Nic nie wskazuje jednak na to, aby rozwój lub zwiększenie działalności na rynkach kontraktów terminowych w zakresie ropy naftowej był rzeczywiście pożądanym. Ponadto działalność ta nie dotyczy żadnego regionu gospodarczego. W związku z tym pomocy tej nie można uznać za zgodną ze wspólnym rynkiem na mocy wspomnianej powyżej lit. c).

d) Pomoc ta nie wchodzi w zakres kategorii pomocy świadczących o zgodności ze wspólnym rynkiem, które zostały określone w decyzji Rady uchwalonej zgodnie z art. 87 ust. 3 lit. e).

(85) Podsumowując, z powyższych rozważań wynika, że żadne z odstępstw określonych w Traktacie nie pozwala na uznanie pomocy udzielonej na rzecz FPAP w celu nabywania opcji na rynkach kontraktów terminowych za zgodną ze wspólnym rynkiem.

4.2. Pomoc na rzecz przedsiębiorstw rybackich: zmniejszenie wydatków na paliwo

(86) Przed opisem badania pomocy, które posłużyło za podstawę do wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego, Komisja musi się ustosunkować do stanowiska FPAP, który twierdzi, że pomoc udzieloną jemu samemu oraz przedsiębiorstwom rybackim należy oceniać w świetle zwiększenia progu pomocy *de minimis* w sektorze rybołówstwa. Według opinii FPAP omawiane kwoty (średnio ok. 16 000 EUR dla jednego przedsiębiorstwa, nie licząc pomocy, którą fundusz traktuje jako bezpośrednią pomoc społeczną dla rybaków) miałyby być znacznie niższe od kwot, które były zatwierdzane w momencie wypłaty przez FPAP rekompensat (30 000 EUR dla jednego przedsiębiorstwa) ⁽¹³⁾. Również władze francuskie w swej odpowiedzi odnoszą się do zwiększenia progu pomocy *de minimis*, jednakże nie domagają się zastosowania tej kwestii do omawianej pomocy.

(87) Po pierwsze Komisja przypomina, że zgodnie z art. 3 rozporządzenia Komisji (WE) nr 1860/2004 z dnia 6 października 2004 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu WE w odniesieniu do pomocy w ramach zasady *de minimis* dla sektora rolnego i sektora rybołówstwa ⁽¹⁴⁾, tj. przepisem obowiązującym w okresie, gdy została udzielana pomoc dla przedsiębiorstw rybackich, maksymalna kwota pomocy *de minimis* wynosiła 3 000 EUR dla jednego przedsiębiorstwa w ciągu trzech lat; pomoc będąca przedmiotem niniejszej decyzji znacznie przekracza te kwoty, a ponadto Francja w swych uwagach nie poruszyła kwestii ewentualnego zastosowania tego progu do tych przedsiębiorstw, które mogły z niego skorzystać. Po drugie, nawet gdyby kwota 30 000 EUR, wskazana w niedawno przyjętym przez Komisję rozporządzeniu (WE) nr 875/2007 ⁽¹⁵⁾, była wyższa niż 16 000 EUR, które wymienia FPAP, i tak jest to tylko kwota średnia. Ponadto błędem ze strony Francji jest ustalenie kwoty 16 000 EUR, wyłączając tę część pomocy, którą uznaje ona za pomoc społeczną

(84) Komisja stwierdza również, że żadne wytyczne przyjęte przez nią do celów zbadania pomocy państwa nie mają zastosowania do pomocy operacyjnej na rzecz FPAP.

⁽¹³⁾ Taki próg ostatecznie przyjęto w rozporządzeniu Komisji (WE) nr 875/2007 (zob. przypis 14).

⁽¹⁴⁾ Dz.U. L 325 z 28.10.2004, s. 4.

⁽¹⁵⁾ Zob. przypis 14.

i którą należy uwzględnić w badaniu (zob. motywy 122 i 123). Biorąc pod uwagę różnice w rozmiarach przedsiębiorstw rybackich należących do FPAP, można mieć pewność, że kwota pomocy udzielonej niektórym przedsiębiorstwom przekracza 30 000 EUR. Na przykład w przypadku trawlerów mierzących 20–25 metrów roczna kwota odszkodowania wynosi ok. 35 000 EUR, czyli 70 000 EUR dla dwóch lat 2005 i 2006⁽¹⁶⁾. W każdym razie, jak wykazano powyżej, Francja nie domagała się zastosowania nowego pułapu pomocy *de minimis* i nie przedstawiła żadnego dowodu świadczącego o tym, że zamierza to zrobić. W związku z powyższym i na podstawie wszystkich przedstawionych elementów Komisja – w ramach stałego badania systemów pomocy państwa – zobowiązana jest zbadać zgodność tej pomocy w odniesieniu do przepisów art. 87 Traktatu.

4.2.1. Istnienie pomocy państwa

(88) Francja uznaje, iż Komisja bezzasadnie porusza ten aspekt działalności funduszu w ramach badania istnienia pomocy państwa. Według Francji „przy kwalifikowaniu tej pomocy jako pomocy państwa należy opierać się wyłącznie na badaniu *ad hoc* zwrotnej zaliczki państwa, a nie na badaniu działalności FPAP. Dlatego władze francuskie chcą rozwinąć wyłącznie pierwszej części 3.1 oceny. Część 3.2. negatywnie ocenia działalność FPAP, który jako związek zawodowy dokonywał operacji zakupu opcji w celu zabezpieczenia swych członków przed wahaniami cen oleju napędowego”⁽¹⁷⁾.

(89) W odpowiedzi Komisja przypomina, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem danej pomocy nie rozpatruje się na podstawie jej przyczyn lub celów, lecz na podstawie jej skutków⁽¹⁸⁾. Poza zakupem opcji finansowych na rynkach kontraktów terminowych celem FPAP – zgodnie z umowami, które fundusz zawarł z państwem – było wypłacanie przedsiębiorstwom rybackim rekompensaty równej różnicy pomiędzy maksymalną ubezpieczoną ceną a średnią miesięczną ceną wskaźnika referencyjnego dla danego miesiąca. W związku z powyższym Komisja

stwierdza, że dzięki systemowi ustanowionemu przez FPAP przedsiębiorstwa rybackie odniosły szczególne korzyści oraz że należy zbadać skutki zaliczek udzielonych przez państwo nie tylko pod kątem korzyści odniesionych przez FPAP, ale również przez przedsiębiorstwa rybackie.

4.2.1.1. Istnienie korzyści finansowej wynikającej z udzielonych zasobów państwowych

(90) Korzyść odniesiona przez przedsiębiorstwa rybackie dzięki działalności FPAP ma podwójne znaczenie: polega ona z jednej strony na nabywaniu paliwa po korzystnych cenach, a z drugiej na uzyskaniu odszkodowania, które częściowo rekompensuje ich wydatki na paliwo.

(91) Jeżeli chodzi o pierwszy aspekt, nabywanie przez FPAP opcji na rynkach kontraktów terminowych, a następnie odsprzedaż paliwa zakupionego w ramach kontraktów terminowych spółce CECOMER – centrali zakupów dla spółdzielni morskich – pozwoliło przedsiębiorstwom należącym do FPAP nabywać zakupione wcześniej przez te spółdzielnie paliwo po cenie niższej od normalnej ceny rynkowej. Jak wskazano powyżej (zob. motyw 75 niniejszej decyzji), było to możliwe wyłącznie dzięki temu, że „do tej pory państwo przekazało 65 mln EUR. Ponadto FPAP zainwestował na rynku »commodities« kilka milionów EUR w opcje, które stanowią niezaprzeczną wartość dodaną”. Komisja stwierdza więc, że oferowanie przedsiębiorstwom rybackim paliwa po cenie niższej od normalnej ceny rynkowej było możliwe dzięki zaliczkom udzielonym przez państwo oraz dzięki zasobom własnym FPAP, tzn. wpływom pochodzącym ze składek członkowskich oraz z operacji spekulacyjnych prowadzonych na rynkach kontraktów terminowych w zakresie produktów ropopochodnych.

(92) To podwójne źródło pochodzenia środków (zasoby państwowe oraz środki z działalności własnej FPAP) odnosi się również do środków, które posłużyły do sfinansowania rekompensaty dla przedsiębiorstw rybackich.

(93) Jak zostało przedstawione w motywie 24 niniejszej decyzji, FPAP pokrywa istniejącą różnicę w cenie, według umów z dnia 12 listopada 2004 r. i z dnia 27 maja 2005 r. – pomiędzy „maksymalną ubezpieczoną ceną” a średnią miesięczną ceną wskaźnika referencyjnego, oraz, według umowy z dnia 11 października 2005 r. – między ceną 30 centów za litr a średnią miesięczną ceną referencyjną, w przypadku gdy cena ta jest wyższa niż 30 centów za litr.

⁽¹⁶⁾ Źródło: Observatoire économique régional des pêches de Bretagne. „Wyniki łodziowego rybołówstwa przybrzeżnego 2005/2006”. Streszczenie

⁽¹⁷⁾ Odesłania do części 3.1 i 3.2 dotyczą decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego, o której mowa w motywie 11. Część 3.1 była poświęcona pomocy udzielonej na zakup opcji na rynkach kontraktów terminowych oraz wynikającym z niej korzyściom finansowym dla FPAP i przedsiębiorstw rybackich, natomiast część 3.2 dotyczyła rekompensaty wypłacanej tym samym przedsiębiorstwom z tytułu zakupu paliwa.

⁽¹⁸⁾ W szczególności: wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 2 lipca 1974 r., Włochy przeciwko Komisji, sprawa 173/73, Rec. 1974, s. 709; z dnia 26 września 1996 r., Francja przeciwko Komisji, sprawa „Kimberly Clark”, C-241/94, Rec. 1996 s. I-4551; z dnia 12 października 2000 r., Hiszpania przeciwko Komisji, sprawa C-480/98, Rec. 2000, s. I-8717; oraz z dnia 12 grudnia 2002 r., Belgia przeciwko Komisji, sprawa C-5/01, Rec. 2002, s. I-11991.

- (94) Planowany pierwotnie mechanizm wyrównawczy oparty był na założeniu, że koszty dodatkowe w stosunku do ceny referencyjnej w okresie wyższej cenowej będzie można zrekompensować ze składek opłacanych przez członków w okresie cen bardziej umiarkowanych. System ten miał być systemem samofinansującym. W dokumencie od p. de Feuardent, cytowanym już w motywie 75 niniejszej decyzji, znajduje się następujący zapis: „Pod względem technicznym FPAP był w stanie zakupić pierwsze opcje już w kwietniu 2004 r.; w tym czasie zapotrzebowanie CECOMER (ok. 200 mln litrów) na 2005 rok można było ubezpieczyć po cenie 0,28 centa/litr za ok. 4 mln EUR”. Wynika z tego, że na początku 2004 r. FPAP być może był w stanie odpowiedzieć na stosunkowo niewielkie zapotrzebowanie w zakresie „ubezpieczeń od cen paliw” z własnych środków. Świadczy to wyraźnie o tym, że w pierwotnym założeniu fundusz mógł być samowystarczalny.
- (95) Tymczasem, w związku z tym, że ceny ropy naftowej utrzymywały się na bardzo wysokim poziomie, a idea członkostwa w FPAP bardzo się upowszechniła, liczba członków FPAP szybko i znacznie wzrosła. Oznacza to, że koszty „ubezpieczenia od cen paliw” urosły do ogromnych rozmiarów i były możliwe do utrzymania jedynie dzięki skorzystaniu z zaliczek udzielonych FPAP przez państwo.
- (96) Chcąc dokonać próby oszacowania wielkości pożyczek, które były FPAP niezbędne do pokrycia wydatków związanych z „ubezpieczeniem od cen paliw” za 2005 r., można oprzeć się na założeniu, że poziom zużycia paliwa, w odniesieniu do którego przedsiębiorstwa rybackie zgłaszały potrzebę rekompensaty, wzrósł prawdopodobnie z 200 mln litrów (zob. motyw 94) do szacowanego poziomu niemal 900 mln litrów. Biorąc pod uwagę średnie roczne wielkości zużycia paliwa, które przyjęto do obliczeń przedstawionych w motywach 55 i 56, zużycie 1 000 statków mierzących mniej niż 12 metrów wyniosłoby $1\,000 \text{ statków} \times 200 \text{ ton/statek}$, czyli 200 000 ton, a zużycie statków dłuższych niż 12 metrów wyniosłoby $1\,400 \text{ statków} \times 480 \text{ ton/statek}$, czyli 672 000 ton, co daje łączną sumę 872 000 ton (czyli 872 mln litrów). Jak już wskazano w motywie 55, zważywszy że faktyczna liczba tygodni w roku, w których statki dokonują połowów, wynosi raczej 38, a nie 48, prawdopodobne zużycie wynosi ok. 700 000 ton (1 000 statków poniżej 12 m $\times$ 158 ton, czyli 158 000 ton i 1 400 statków o ponad 12 m $\times$ 380 ton, czyli 532 000 ton). Tym samym, w hipotezie, w której górna granica rekompensaty wynosi 12 centów za litr, czyli granica zastosowana do trzeciej zaliczki⁽¹⁹⁾, potrzeby finansowe FPAP w ujęciu rocznym byłyby rzędu 85 mln EUR. Zważywszy że przedsiębiorstwa rybackie mogły ubezpieczyć jedynie część swego zużycia paliwa, zapotrzebowanie na pożyczki było prawdopodobnie mniejsze, choć wciąż wynosiło kilkadziesiąt milionów euro rocznie, w porównaniu ze wstępnymi szacunkami 4 mln EUR za 2005 r. Jest więc oczywiste, że FPAP nie był w stanie wypłacić ubezpieczenia gwarantowanego swoim członkom, opierając się jedynie na składkach, i potrzebował do tego celu środków pochodzących ze źródeł zewnętrznych, w tym przypadku z zaliczek udzielonych przez państwo.
- (97) W tym kontekście FPAP korzystał ze środków publicznych w celu sprostania zapotrzebowaniu na „ubezpieczenie od cen paliw”, przy czym sam zarządzał wykorzystaniem tych środków. Zasoby finansowe FPAP składają się zatem ze środków pochodzących ze składek członkowskich, z zaliczek państwa oraz z ewentualnych zysków z operacji prowadzonych przez fundusz na rynkach kontraktów terminowych w zakresie ropy naftowej. Ta część środków, która pochodzi z zaliczek państwa, bez wątpienia jest zasobami państwowymi. Jeżeli chodzi o korzyści uzyskane na rynkach kontraktów terminowych, które pozwoliły przedsiębiorstwom rybackim nabywać paliwo po niższych cenach, to były one możliwe jedynie dzięki istnieniu zasobów państwowych, które pozwoliły FPAP prowadzić operacje finansowe na rynkach kontraktów terminowych. Co więcej, pomimo tego, że szczegółowe zapisy umów zawartych między FPAP a CECOMER nie są znane i żaden z dokumentów przedłożonych przez Francję nie zawiera na temat informacji, Komisja przypuszcza, że rekompensata wypłacona przedsiębiorstwom należącym do funduszu, która odpowiada różnicy w cenie, była mniejsza niż w przypadku, gdyby CECOMER i spółdzielnie morskie oferowały rybakom paliwo zakupione na normalnym rynku, tj. gdyby FPAP nie prowadził działań na rynkach kontraktów terminowych. Zysk z operacji prowadzonych przez FPAP na rynkach kontraktów terminowych został przeniesiony na CECOMER, spółdzielnię zaopatrującą spółdzielnie morskie, i wreszcie również na przedsiębiorstwa rybackie, które od tych spółdzielni nabywały paliwo. Praktyczny skutek był taki, że FPAP mógł wypłacać rekompensaty dłużej, niż gdyby działał tylko jako agencja pośrednicząca, której zadaniem jest rozdysponowanie 65 (lub 77) mln EUR przekazanych przez państwo w ramach mechanizmu „ubezpieczenia od cen paliw”.

⁽¹⁹⁾ Zob. ust. II przemówienia p. D. Bussereau, ministra ds. rolnictwa i rybołówstwa, z dnia 30 czerwca 2005 r. podczas posiedzenia ogólnego Krajowego Komitetu ds. Rybołówstwa Morskiego i Hodowli Morskich; dokument opublikowany na stronie: http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/discours_300605_ag-cnpm.pdf

- (98) W związku z tym Komisja uznaje, że to właśnie dzięki środkom z zasobów państwowych, które bezpośrednio poprawiły sytuację finansową FPAP lub które zostały wykorzystane w celu osiągnięcia zysków, które z kolei poprawiły tę sytuację, przedsiębiorstwa rybackie mogły odnieść korzyść finansową, która z jednej strony polegała na tym, że miały one możliwość zakupu paliwa po korzystnej cenie, a z drugiej na tym, że otrzymywały one dodatek wyrównawczy obliczany na podstawie ceny referencyjnej.

4.2.1.2. Istnienie korzyści finansowej przypisywanej państwu

- (99) Trzy, a być może cztery, umowy zawarte między państwem a FPAP określają, że ostatecznym celem środków publicznych wypłaconych w formie zaliczek było częściowe zrekompensowanie kosztów paliwa poniesionych przez przedsiębiorstwa rybackie. Rekompensata wypłacona rybakom w postaci dodatku wyrównawczego, równa różnicy między ceną referencyjną a ceną na stacjach benzynowych, łączy się z obniżeniem ceny oleju napędowego na stacjach benzynowych dla dostawcy, którym najczęściej jest spółdzielnia morska.

- (100) Finanse FPAP – które początkowo opierały się tylko na składkach członkowskich, ale których poziom w późniejszym czasie znacznie wzrósł w wyniku przekazania pierwszej zaliczki od państwa – pozwoliły funduszowi działać na rynkach kontraktów terminowych i czerpać z tego korzyści, jednakże korzyści te okazały się niewystarczające do wypłacenia przedsiębiorstwom rybackim dodatku wyrównawczego, który przysługiwał im w zamian za opłacanie składek. Niemniej jednak dwie, a być może trzy, dodatkowe zaliczki pozwoliły funduszowi kontynuować działalność, zanim stanął on przed koniecznością stopniowego zamykania swych pozycji w celu uzyskania płynności niezbędnej do wypłaty odszkodowań. Komisja zwraca uwagę, że decyzje dotyczące operacji na rynkach kontraktów terminowych podejmował prezes FPAP. Operacje te były realizowane we współpracy z wyspecjalizowanymi pośrednikami lub organizacjami finansowymi (zob. motyw 74), których wynagrodzenie zapewniał FPAP, przy czym Komisja nie posiada wiedzy na temat wysokości tego wynagrodzenia. Statut FPAP przewiduje, że prezes ma obowiązek skonsultowania się z zarządem „w sprawach, w których wymagane jest wprowadzenie zabezpieczenia”, jednakże państwo nie jest w zarządzie reprezentowane. Oznacza to, iż mimo że FPAP miał ogólny obowiązek „prowadzenia takiej rachunkowości, która umożliwia na żądanie wgląd w wykorzystanie zaliczek oraz przeznaczenie zasobów i wydatków funduszu”, państwo nie

decydowało ani o strategii nabywania przez FPAP opcji finansowych, ani o poziomie rekompensaty finansowej, którą fundusz miał wypłacić przedsiębiorstwom. W związku z tym – jak wykazano w ust. 4.1.1.4 – o ile nie ma wątpliwości co do tego, że pomoc pochodząca z trzech, a być może czterech zaliczek przypisuje się państwu, o tyle nie można stwierdzić tego samego w odniesieniu do dodatkowych korzyści, które mogły odnieść przedsiębiorstwa rybackie z jednej strony dzięki swym składkom, a z drugiej dzięki rozsądnemu zarządzaniu całością finansów od FPAP. Jeżeli dzięki operacjom na rynku kontraktów terminowych pomoc, która została ostatecznie przyznana rybakom, była większa od środków publicznych, które pierwotnie otrzymał FPAP, wówczas ta część pomocy, która przekracza kwotę udzielonych środków publicznych, nie jest wynikiem decyzji państwa. Dlatego w opinii Komisji, nawet jeżeli z rachunkowego punktu widzenia nie można dokładnie stwierdzić, która część finansów pochodzi z zasobów państwowych, a która z zasobów własnych, jako że do prowadzenia działań na rynkach kontraktów terminowych w zakresie ropy naftowej oraz do wypłaty dodatku wyrównawczego wykorzystano całość finansów funduszu, korzyści wynikającej z różnicy między całkowitą kwotą pomocy udzielonej przedsiębiorstwom rybackim a całkowitą kwotą zaliczek państwa wypłaconych tym przedsiębiorstwom nie przypisuje się państwu.

4.2.1.3. Istnienie korzyści finansowej, która zakłóca konkurencję lub grozi jej zakłóceniem

- (101) Komisja uważa, że możliwość zmniejszenia wydatków na paliwo przysługująca przedsiębiorstwom rybackim należącym do FPAP stawia je w pozycji uprzywilejowanej, ponieważ przedsiębiorstwa te jako jedyne mogą z tych ulg korzystać. To wzmacnia ich pozycję w stosunku do innych przedsiębiorstw konkurujących z nimi na rynku wspólnotowym, i to zarówno w stosunku do innych przedsiębiorstw rybackich, jak i przedsiębiorstw działających w innych sektorach gospodarczych, mających interes w obniżeniu swych kosztów produkcji związanych z wydatkami na paliwo. Ponadto, zważywszy że ten mechanizm zabezpieczenia oferowany jest wyłącznie przedsiębiorstwom rybackim, korzyść udzielana w ten sposób przedsiębiorstwom stanowi pomoc sektorową niedostępną dla innych sektorów. A każda forma pomocy uprzywilejowująca określony sektor zniekształca konkurencję bądź też grozi jej zniekształceniem (zob. decyzja Komisji 2006/269/WE z dnia 8 lutego 2006 r. w sprawie ulg podatkowych dla zawodowych rybaków (Szwecja) ⁽²⁰⁾, motywy 31 i 35).

⁽²⁰⁾ Dz.U. L 99 z 7.4.2006, s. 21.

- (102) Francja sprzeciwia się, twierdząc, że pomoc ta nie nadawała przedsiębiorstwom należącym do FPAP pozycji uprzywilejowanej z uwagi na to, że „członkostwo w funduszu jest dobrowolne i otwarte dla wszystkich przedsiębiorstw rybackich za opłatą członkowską”. MQA dodaje, że członkostwo jest otwarte „bez względu na strukturę lub narodowość beneficjentów”. FPAP wskazuje także, że „właścicielem przedsiębiorstw stowarzyszonych w FPAP są podmioty francuskie, ale również hiszpańskie i niderlandzkie”.
- (103) W odpowiedzi Komisja zwraca uwagę, że do FPAP mogą przystąpić tylko te przedsiębiorstwa rybackie, które posiadają statki zarejestrowane we Francji metropolitalnej lub w departamentach zamorskich. Przedsiębiorstwa o kapitale niderlandzkim lub hiszpańskim posiadające statki francuskie mogą więc rzeczywiście do FPAP przystąpić; z pewnością to właśnie te statki miały na myśli Francja i FPAP w swych odpowiedziach. Jednakże inne statki wspólnotowe już takiej możliwości nie mają.
- (104) Wszystkie przedsiębiorstwa, które otrzymały od FPAP rekompensatę, konkurują na rynku wspólnotowym z przedsiębiorstwami pływającymi pod banderą innych państw członkowskich, które również są zainteresowane zmniejszeniem swych kosztów produkcji związanych z wydatkami na paliwo, lecz które nie dysponują takim systemem rekompensat, jaki wprowadził FPAP. Z tego powodu korzyść, którą odnoszą przedsiębiorstwa rybackie należące do FPAP, lub te, które nie są jego członkami, ale które mogłyby nimi być, tzn. wszystkie przedsiębiorstwa posiadające statki pływające pod banderą francuską, wyraźnie stanowi zakłócenie konkurencji.
- (105) W ocenie FPAP czynników zakłócenia konkurencji należy szukać gdzie indziej. Jeżeli chodzi o istnienie znacznych kosztów dodatkowych, które zdaniem FPAP nie mają uzasadnienia ekonomicznego, np. kosztów wynikających z zarządzania wieloletnimi planami dotyczącymi polityki w zakresie floty rybackiej, tzn. zarządzania całkowitą zdolnością tej floty, lub kosztów związanych z zarządzaniem „prawami produkcji”, FPAP wskazuje, że „Koszty» związane z »politykami« krajowymi stanowią (...) realny czynnik zakłócania europejskiej konkurencji [i] zdecydowanie wykraczają poza zakres działalności gospodarczej”.
- (106) W odpowiedzi Komisja zauważa, że koszty te, bez względu na to, czy są one we Francji wyższe czy niższe od kosztów w innych państwach członkowskich, są

spowodowane przeszkodami wynikającymi z ram prawnych, które w obecnej chwili regulują działalność połowową. W komunikacie ⁽²¹⁾ z dnia 26 lutego 2007 r. w sprawie stosowanych w rybactwie metod zarządzania opartego na prawach połowowych Komisja przypomina, że wspólnotowy sektor rybołówstwa charakteryzuje się różnorodnością instrumentów i mechanizmów zarządzania oraz że w różnych państwach członkowskich stosuje się czasem bardzo różne metody rozwiązywania porównywalnych problemów. Wynika z tego w szczególności, że sprzedaż i kupno praw połowowych mają miejsce w niektórych państwach członkowskich, w ramach ustanowionych rynków lub pośrednio. Koszty wymieniane przez FPAP to koszty, z którymi mają do czynienia floty różnych państw członkowskich i które są związane z rozwojem gospodarczym sektora rybołówstwa. Wynikają one z wprowadzenia w życie na poziomie krajowym środków zarządzania wymaganych na mocy wspólnej polityki rybołówstwa. Wprowadzanie w życie tych środków nie może stanowić uzasadnienia dla udzielenia jakiegokolwiek szczególnej pomocy w danym państwie członkowskim. Dlatego, wbrew twierdzeniom FPAP, zakłócenia konkurencji nie należy ustalać w odniesieniu do „właściwego rynku”, np. wskazanego przez FPAP „regionalnego mikrorynku”, lecz – jak zostało to przewidziane w Traktacie – w odniesieniu do całego wspólnego rynku. Jeżeli zatem pomoc FPAP ma skutkować wsparciem utrzymania rybołówstwa w perspektywie regionalnej oraz ochronie zasobów poprzez przeciwdziałanie koncentrowaniu się przez statki dalekomorskie na bliżej dostępnych zasobach lub przestawianiu się trawlerów na określone rodzaje rybołówstwa, jak utrzymuje FPAP, oznacza to, że wyraźnie odpowiada ona pomocy, która zakłóca konkurencję lub grozi jej zakłóceniem, a zatem odpowiada pomocy państwa.

- (107) Z przedstawionych powyżej względów Komisja uznaje, że środki udzielone przez państwo, z których za pośrednictwem FPAP skorzystały przedsiębiorstwa rybackie, zakłócają konkurencję lub grożą jej zakłóceniem.

4.2.1.4. Istnienie korzyści finansowej wpływającej na wymianę handlową między państwami członkowskimi

- (108) FPAP zaprzecza twierdzeniu, że pomoc udzielona przedsiębiorstwom rybackim należącym do związku wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi. W opinii FPAP przedsiębiorstwa te prowadziły swą działalność na „rynku, który nie jest w żaden sposób szczególny, jest raczej jest »mozaiką« regionalnych mikrorynków”.

⁽²¹⁾ COM(2007) 73 wersja ostateczna.

(109) W odpowiedzi Komisja stwierdza, że w 2005 r. ogólna wartość wywozu francuskich produktów rybołówstwa i akwakultury do wszystkich krajów świata wyniosła 1 290 mln EUR, z czego 80 % produktów zostało dostarczonych na rynki państw członkowskich Unii Europejskiej. Podobnie ogólna wartość przywozu do Francji tej kategorii produktów wyniosła w 2005 r. 3 693 mln EUR, z czego – w zależności od źródeł – 40–60 % pochodziło z państw członkowskich Unii Europejskiej⁽²²⁾. Dla porównania – łączna wartość produkcji francuskiej wyniosła 1 868 mln EUR. A zatem – bez wdawania się w bardzo szczegółową analizę ekonomiczną⁽²³⁾ – jest oczywiste, że wymiana handlowa między Francją a resztą Europy odgrywa istotną rolę w europejskim bilansie dostaw produktów rybołówstwa i akwakultury, niezależnie od różnic w cenach poszczególnych gatunków, które codziennie są odnotowywane w portach francuskich lub europejskich. Działania mające na celu uprzywilejowanie dużej liczby francuskich przedsiębiorstw rybackich (ponad 30 % floty) poprzez obniżenie ich kosztów produkcji mają wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi w dziedzinie rybołówstwa.

(110) Jest więc oczywiste, że korzyść, którą odniosły przedsiębiorstwa rybackie, polegająca na częściowym pokryciu ich kosztów produkcji, wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

4.2.1.5. Wniosek

(111) Cztery przesłanki, na których opiera się stwierdzenie istnienia pomocy państwa, zostały spełnione jedynie częściowo. Korzyść, którą odniosły przedsiębiorstwa rybackie, wynika z zastosowania zasobów państwowych, zakłóca konkurencję lub grozi jej zakłóceniem oraz wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Jednakże można ją przypisać państwu wyłącznie do wysokości kwoty udzielonych zaliczek, zważywszy że zaliczki te stanowią tylko część finansów FPAP i że państwo nie brało udziału w decyzjach dotyczących obrotu środkami FPAP w celach osiągnięcia zysku. W związku z tym Komisja stwierdza istnienie pomocy państwa w rozumieniu art. 87 Traktatu WE jedynie w odniesieniu do kwoty pomocy ze środków publicznych, tj. 65 lub 77 mln EUR.

(112) Komisja zwraca przy tym uwagę, że władze francuskie, niezależnie od ich odpowiedzi z dnia 7 października 2005 r. i z dnia 21 kwietnia 2006 r., tak naprawdę nie zaprzeczają wnioskowi Komisji w sprawie istnienia pomocy państwa. W dyskusji Zgromadzenia Narodowego nad projektem ustawy budżetowej na 2007 r. minister ds. rolnictwa i rybołówstwa, zapytany o przyszłość FPAP, odpowiedział: „FPAP prowadzi dzia-

łalność od dnia 1 listopada 2004 r., lecz Komisja Europejska ściśle go nadzoruje, z uwagi na to, że chodzi tu o pomoc państwa”⁽²⁴⁾.

4.2.2. Zgodność ze wspólnym rynkiem

(113) Artykuł 87 ust. 2 i 3 Traktatu stanowi, że niektóre kategorie pomocy są lub mogą być uznane za zgodne ze wspólnym rynkiem.

(114) Komisja zauważa, że omawiana pomoc nie odpowiada przypadkom przewidzianym w art. 87 ust. 2 Traktatu.

a) Twierdząc, że FPAP działał jako „organizacja broniąca konsumentów” bądź jako „organizacja zrzeszająca konsumentów produktów ropopochodnych”, MQA wydaje się sugerować, że pomoc na rzecz przedsiębiorstw rybackich można by porównać do „pomocy o charakterze społecznym przyznanej indywidualnym konsumentom” określonej w art. 87 ust. 1. Komisja zwraca jednak uwagę, że w ustępie tym wyraźnie jest mowa o „konsumentach indywidualnych”, a nie o przedsiębiorstwach, i w związku z tym ustęp ten nie ma zastosowania do omawianego przypadku (zob. również motyw 50 niniejszej decyzji). A zatem pomoc ta jest niezgodna ze wspólnym rynkiem na mocy art. 87 ust 2 lit. a) Traktatu.

b) Pomoc ta nie stanowi pomocy mającej na celu naprawienie szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi lub zdarzeniami nadzwyczajnymi, a wahania cen ropy naftowej są nieodmiennie wpisane w działalność gospodarczą. Wahania cen ropy dotyczą również innych sektorów charakteryzujących się zużyciem produktów ropopochodnych we wszystkich państwach członkowskich Unii Europejskiej i nie można ich uznać za klęskę żywiołową lub zdarzenie nadzwyczajne w rozumieniu art. 87 ust. 2 lit. b). Jednakże MQA oponuje, twierdząc, że pomoc była następstwem nadzwyczajnej sytuacji, „jako że sama Komisja przyznała, że sektor przeżywa wyjątkowe trudności ekonomiczne i społeczne”. Nie ma wątpliwości, że sektor rybołówstwa stoi wobec szczególnych trudności, które Komisja poddała szczegółowej analizie w swym komunikacie⁽²⁵⁾ z dnia 9 marca 2006 r. w sprawie poprawy sytuacji ekonomicznej w sektorze rybołówstwa. Komisja udowodniła w nim, że przyczyny trudności ekonomicznych i społecznych tego sektora leżą w jego nieprzystosowaniu strukturalnym do różnych ograniczeń utrudniających jego działalność. W komunikacie tym Komisja przedstawiła różne propozycje rozwiązania problemów ekonomicznych w sektorze rybołówstwa. Podczas badania zgodności określonych środków

⁽²²⁾ Źródła: OFIMER Rybołówstwo i akwakultura we Francji w liczbach (*Les chiffres-clés de la filière pêche et aquaculture en France*), wydanie 2006. Również: Eurostat i Global Trade Information Service.

⁽²³⁾ Wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 30 kwietnia 1998 r. w sprawie T-241/95, *Het Vlaamse Gewest przeciwko Komisji*, Rec. 1998, s. II-717, pkt 67.

⁽²⁴⁾ Zgromadzenie Narodowe – protokół z posiedzenia z dnia 25 października 2006 r., złożenie ustnych wyjaśnień przez p. Dominique'a Bussereau, ministra ds. rolnictwa i rybołówstwa.

⁽²⁵⁾ COM(2006) 103 wersja ostateczna.

pomocy operacyjnej Komisja wyraźnie stwierdziła: „Obecne trudności ekonomiczne w sektorze rybołówstwa pogłębił ostatni wzrost cen paliwa. Doprowadziło to do żądań ze strony sektora rybołówstwa podjęcia interwencji publicznej, aby zrekompensować ten nagły wzrost cen. Pomoc taka stanowiłaby pomoc operacyjną, która jest niezgodna z Traktatem. Komisja nie zatwierdzi żadnej pomocy zgłoszonej w tym celu”. Omawiając następnie mechanizm gwarancji porównywalny z mechanizmem ustanowionym przy tworzeniu FPAP, Komisja dodaje: „Komisja mogłaby zatwierdzić taki system tylko wówczas, gdyby gwarantował on zwrot całej pomocy publicznej na warunkach rynkowych, co w obecnej sytuacji ekonomicznej wydaje się bardzo mało prawdopodobne”. Zmiany w zakresie kosztów produkcji, w tym także paliwa, są nieodmiennie wpisane w prowadzenie działalności gospodarczej i same w sobie nie mogą stanowić zdarzenia nadzwyczajnego.

Wobec powyższego Komisja uznaje, że omawiana w niniejszej decyzji pomoc państwa udzielona przedsiębiorstwom rybackim jest niezgodna ze wspólnym rynkiem na mocy art. 87 ust. 2 lit. b) Traktatu.

(115) Pomocy tej nie można również uznać za zgodną ze wspólnym rynkiem na podstawie zastosowania art. 87 ust. 3 Traktatu w odniesieniu do różnych przewidzianych w tym artykule przypadków.

a) Nie jest to pomoc, której celem jest wsparcie rozwoju gospodarczego regionów, w których poziom życia jest wyjątkowo niski lub gdzie występuje niedostateczne zatrudnienie (przypadek określony w art. 87 ust. 3 lit. a) Traktatu). Celem tej pomocy jest obniżenie kosztów operacyjnych przedsiębiorstw rybackich. Oczywiście FPAP wskazuje na to, że pomoc ma na celu wsparcie utrzymania rybołówstwa w perspektywie regionalnej. Jednak Komisja przypomina, że pomoc ta jest udzielana przedsiębiorstwom rybackim bez względu na miejsce ich siedziby lub port macierzysty ich statków. Nie ma ona więc związku z pomocą, o której mowa we wspomnianej lit. a).

b) Pomocy tej nie można również uznać za pomoc przeznaczoną na wspieranie realizacji ważnych projektów stanowiących przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania lub mającą na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce państwa członkowskiego. Nie jest ona związana z żadnym ważnym projektem stanowiącym przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania. Nie można jej również zakwalifikować jako pomocy mającej na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce państwa członkowskiego. Faktycznym celem pomocy udzielonej przedsiębiorstwom rybackim jest zaradzenie trudnościom przedsiębiorstw w określonym sektorze gospodarczym, a nie przedsię-

biorstw w całej gospodarce francuskiej. Bezsprzeczny jest sektorowy charakter tej pomocy, biorąc pod uwagę, że wzrost kosztów paliwa dotknął nie tylko przedsiębiorstwa w sektorze rybołówstwa, lecz wszystkie przedsiębiorstwa działające we wszystkich sektorach. Pod tym względem Komisja zawsze stała na stanowisku, że władze publiczne nie powinny udzielać pomocy finansowej w celu zrekompensowania wzrostu cen paliw, lecz przeciwnie – powinny zachęcać przedsiębiorstwa do dostosowania się do nowych warunków gospodarczych spowodowanych tymi podwyżkami. Na podstawie wszystkich przytoczonych argumentów Komisja uznaje, że pomocy udzielonej FPAP na rzecz przedsiębiorstw rybackich nie można uznać za zgodną na mocy art. 87 ust. 3 lit. b).

c) W odniesieniu do art. 87 ust. 3 lit. c) samo zmniejszenie wydatków na paliwo nie spełnia warunku określonego w wymienionej lit. c), która stanowi, że zgodna ze wspólnym rynkiem może być taka pomoc, która ułatwia rozwój niektórych rodzajów działalności gospodarczej lub niektórych obszarów gospodarczych, gdzie nie wpływa ona niekorzystnie na warunki wymiany handlowej w stopniu sprzecznym ze wspólnym interesem. W rzeczywistości omawiana pomoc nie ma na celu wsparcia rozwoju działań połowowych w znaczeniu zrównoważonego rybołówstwa, zgodnie z celami wspólnej polityki rybołówstwa, lecz przeciwnie – utrzymuje ona nakład połowowy, nie zachęcając przedsiębiorstw rybackich do obniżenia swych wydatków na paliwo. W konsekwencji skutkuje ona spowolnieniem niezbędnych zmian, mających dostosować przedsiębiorstwa w sektorze rybołówstwa do ograniczeń wynikających z podwyżki cen ropy naftowej. Ponadto działalność ta nie dotyczy żadnego konkretnego regionu gospodarczego. W związku z tym pomocy tej nie można uznać za zgodną ze wspólnym rynkiem na mocy art. 87 ust. 3 lit. c).

d) Pomoc ta zdecydowanie nie wchodzi również w zakres kategorii pomocy mającej na celu wspierania kultury i zachowanie dziedzictwa kulturowego ani w zakres kategorii pomocy uznawanej za zgodną ze wspólnym rynkiem, które zostały określone w decyzji Rady uchwalonej zgodnie z art. 87 ust. 3 lit. e).

(116) Z wyżej wymienionych informacji wynika, że do pomocy państwa udzielonej przedsiębiorstwom rybackim w celu zmniejszenia ich wydatków na paliwo nie można zastosować żadnego z odstępstw przewidzianych w art. 87 Traktatu.

(117) Samą pomoc dla przedsiębiorstw rybackich również należy zbadać w świetle wytycznych w sprawie badania pomocy państwa dla sektora rybołówstwa i akwakultury (zwanych dalej „wytycznymi”).

- (118) Celem tej pomocy jest obniżenie kosztów produkcji przedsiębiorstw rybackich. Wykazuje ona cechy pomocy operacyjnej.
- (119) Po pierwsze Komisja przypomina, że zgodnie z pkt 3.5 wytycznych „pomoc państwa nie może mieć charakteru zachowawczego; musi natomiast służyć promowaniu racjonalizacji i efektywności produkcji oraz obrotu produktami rybołówstwa. Wszelka pomoc tego rodzaju musi prowadzić do trwałej poprawy, aby rozwój sektora mógł następować wyłącznie dzięki zyskowi rynkowemu”.
- (120) Natomiast, jak pokazuje motyw 115 lit. c) niniejszej decyzji, celem zmniejszenia wydatków na paliwo nie jest rozwój działalności połowowej w znaczeniu zrównoważonego rybołówstwa, zgodnie z celami wspólnej polityki rybołówstwa, lecz utrzymanie działalności przedsiębiorstw rybackich w niezmienionej postaci. Z tego powodu Komisja uważa, że pomoc ta ma charakter zachowawczy na mocy pkt 3.5 wytycznych i z tego powodu nie można jej uznać za zgodną z zasadą ustanowioną w wytycznych.
- (121) W swych odpowiedziach na wszczęcie formalnego postępowania wyjaśniającego Francja wskazała, że „działania podjęte przez FPAP przyspieszyły wprowadzenie odpowiednich środków, co zilustrują i potwierdzą plany ratowania i restrukturyzacji, które mają być przyjęte”. Tymczasem już wkrótce – w styczniu 2008 r. – Francja poinformowała Komisję o wdrożeniu szeregu środków przedstawionych jako środki pomocy w celu ratowania i restrukturyzacji przedsiębiorstw rybackich, które zostały zarejestrowane przez Komisję pod nr NN 09/2008 i obecnie są przedmiotem badania. W tej sytuacji, nawet zgodziwszy się z argumentem Francji, jakoby działania podjęte przez FPAP w pewnym stopniu przyspieszyły wprowadzenie środków pomocy w celu ratowania i restrukturyzacji, nie ma to wpływu na ich zgodność ze wspólnym rynkiem z powodu podstawowych różnic między środkami wprowadzonymi przez FPAP a warunkami, które muszą spełnić programy pomocowe w celu ratowania i restrukturyzacji przedsiębiorstw, opisanych we wspólnotowych wytycznych dotyczących pomocy państwa w celu ratowania i restrukturyzacji zagrożonych przedsiębiorstw⁽²⁶⁾. Pomoc będąca wynikiem działań FPAP została udzielona – wbrew wymogom wytycznych – w sposób jednakowy wszystkim przedsiębiorstwom rybackim, a nie tylko przedsiębiorstwom zagrożonym. Z drugiej strony pomoc na ratowanie może być udzielana przez okres nie dłuższy niż sześć miesięcy i musi mieć postać pożyczki zwrotnej lub gwarancji; jeśli chodzi o pomoc na restrukturyzację – może ona być udzielona w określonych warunkach i na ograniczony czas. Pomoc udzielona przez Francję za pośrednictwem FPAP nie spełnia żadnego z wymaganych warunków: pomoc ta jest udzielana przedsiębiorstwom rybackim od 2004 r., nie ma postaci pożyczki ani gwarancji, a plan restrukturyzacji nie przewiduje jej zwrotu.
- (122) FPAP jest również zdania, że udzieloną pomoc tłumaczy fakt, że w rzeczywistości chodzi o wsparcie dochodów pracowników. W tej kwestii FPAP pisze: „FPAP został założony jako »organizacja mająca zapobiegać określonym zagrożeniom«, której zadaniem jest zapewnienie 2 500 zrzeszonym w funduszu przedsiębiorstwom ochrony prawnej w rozumieniu ustawy francuskiej... W tym kontekście wsparcie dochodów pracowników, wchodzące w zakres restrukturyzacji, jest dopuszczalne. Nie narusza ono w żaden sposób reguł konkurencji. Przeciwnie – jest oparte na wspólnotowych zasadach gwarantujących pracownikom minimalny godziwy dochód”. FPAP wskazuje, że system wynagrodzeń marynarzy proporcjonalny do udziału doprowadziłby we Francji do pozbawienia pracowników przedsiębiorstw rybackich wynagrodzenia, a nawet do ich zadłużenia wobec armatora. Wskazuje, że 25 z 65 mln EUR zaliczek udzielonych przez państwo „dotyczy bezpośrednio zaliczek dla pracowników i jest uznawane za bezpośrednią pomoc społeczną”. MQA dodaje: „Jeżeli pożyczki uznaje się za pomoc nie na rzecz przejrzystości działającego FPAP, lecz na rzecz należących do niego przedsiębiorstw rybackich, wówczas mamy do czynienia z faktyczną pomocą społeczną. Bowiem udzielona w ten sposób pomoc finansowa jest bezpośrednio powiązana z wynagrodzeniem marynarzy”.
- (123) Komisja zareagowała na te stwierdzenia następującymi komentarzami:
- 1) po pierwsze, Komisja wyraża zdziwienie informacją, że niemal 40 % (25 z 65 mln EUR) zaliczek gotówkowych, które według trzech opisanych powyżej umów (zob. motyw 21 niniejszej decyzji) udzieliło państwo w celu umożliwienia zakupu opcji finansowych na rynkach kontraktów terminowych produktów ropopochodnych, „dotyczy bezpośrednio zaliczek dla pracowników i jest uznawane za bezpośrednią pomoc społeczną”;

⁽²⁶⁾ Dz.U. C 244 z 1.10.2004, s. 2.

2) Komisja przypuszcza, że FPAP posłużył się w tym przypadku skrótem myślowym, który miał pokazać, że działania realizowane przez FPAP, obniżające koszty produkcji przedsiębiorstw rybackich i z uwagi na istnienie systemu wynagrodzeń proporcjonalnych do udziału, w ostatecznym rozrachunku przynoszą korzyści pracownikom tych przedsiębiorstw. W tym sensie działania te miałyby być uznane za „bezpośrednią pomoc społeczną”. Tymczasem z przedstawionych dokumentów w żaden sposób nie wynika, że była to bezpośrednia pomoc społeczna, tj. pomoc udzielona przez FPAP bezpośrednio na rzecz pracowników tych przedsiębiorstw; nie przewiduje tego również żaden zapis statutowy funduszu (zob. motyw 20 niniejszej decyzji);

3) niezależnie od tego, czy pomoc ta została wypłacona bezpośrednio pracownikom i czy działalność FPAP przynosiła tym pracownikom korzyści poprzez zwiększenie ich dochodów dzięki wynagrodzeniom proporcjonalnym do udziału, Komisja przypomina, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem⁽²⁷⁾ pojęcie pomocy obejmuje korzyści przyznane przez władze publiczne, które w różny sposób zmniejszają obciążenia ciążące w normalnej sytuacji na budżecie danego przedsiębiorstwa. W tym znaczeniu wynagrodzenia stanowią niezaprzeczalną część tych obciążeń, a przy ich regulowaniu przedsiębiorstwo nie może liczyć na pomoc ze środków publicznych. W związku z tym fakt, że korzyści przyznane przedsiębiorstwom rybackim, polegające na umożliwieniu im zakupu paliwa po niższej cenie oraz przyznaniu im częściowej rekompensaty z tytułu wydatków na paliwo, w praktyce były – zdaniem FPAP i MQA – działaniem na korzyść pracowników, jest nieistotny do celów oceny zgodności tej pomocy ze wspólnym rynkiem. Wystarczy stwierdzić, że zaliczki udzielone przedsiębiorstwom rybackim ze środków publicznych skutkowały zmniejszeniem obciążeń ciążących w normalnej sytuacji na budżecie tych przedsiębiorstw;

4) na podstawie tego samego rozumowania Komisja nie może zgodzić się ze stwierdzeniem, jakoby wsparcie dochodów pracowników było dopuszczalne dzięki temu, że – po pierwsze – przepisy wspólnotowe gwarantują pracownikom minimalny godziwy dochód, a po drugie – system wynagrodzeń propor-

cjonalnych do udziału byłby szczególnie niekorzystny dla marynarzy francuskich. W odniesieniu do zasady pomocniczości stosowanie przepisów dotyczących istnienia minimalnej płacy wchodzi w wyłączny zakres kompetencji państw członkowskich. We Francji obowiązek dotyczący wynagrodzenia marynarzy został ustanowiony w artykułach L.742-2, D.742-1 i D.742-2 Kodeksu pracy. Zgodnie z wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Rennes z dnia 16 czerwca 1998 r.⁽²⁸⁾, te przepisy, mające charakter ogólny, znajdują zastosowanie do pracowników określonych w Morskim kodeksie pracy, bez względu na przyjęty system wynagrodzeń. Początkowe porozumienie armatora i jego pracowników co do tego, że marynarze będą objęci wynagrodzeniem proporcjonalnym do udziału (ewentualny zysk), nie zwalnia armatora z obowiązku zagwarantowania marynarzom, przy ich przyjmowaniu na pokład, wynagrodzenia co najmniej równego płacy minimalnej. Oznacza to, że udziały w połowach muszą być równe co najmniej wynagrodzeniu naliczonemu na podstawie płacy minimalnej (SMIC). W tej kwestii art. 34 Morskiego kodeksu pracy⁽²⁹⁾ odsyła do „krajowego porozumienia branżowego lub rozszerzonych porozumień branżowych [w celu ustalenia] – niezależnie od czasu trwania efektywnej pracy – okresu lub okresów czasu do celów obliczenia minimalnej płacy marynarzy wynagradzanych proporcjonalnie do udziału”. Porozumienie branżowe gwarantujące – na mocy art. 9 akapit pierwszy – roczne minimalne wynagrodzenie brutto marynarzy wynagradzanych proporcjonalnie do udziału zostało podpisane dnia 28 marca 2001 r.⁽³⁰⁾. Na mocy dekretu międzyministerialnego z dnia 3 lipca 2003 r.⁽³¹⁾ przepis ten zaczął obowiązywać wszystkich pracodawców i wszystkich pracowników objętych zakresem stosowania tego porozumienia. Koszty płacy wynikające z tego obowiązku prawnego stanowią zatem – podobnie jak wydatki na paliwo – koszt produkcji przedsiębiorstw rybackich. W tych okolicznościach Komisja nie może więc zgodzić się z argumentem, jakoby Francja miała prawo wnieść pomoc finansową z powodu uchylania się przez armatorów z nałożonego na nich prawnego obowiązku zapewnienia minimalnej płacy swym pracownikom, nawet jeżeli ci są wynagradzani proporcjonalnie do udziału.

⁽²⁷⁾ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 5 października 1999 r. w sprawie C-251/97, Republika Francuska przeciwko Komisji, Rec. 1999, s. I-6639, pkt 35.

⁽²⁸⁾ Wyrok Sądu Apelacyjnego w Rennes z dnia 16 czerwca 1998 r., sprawa Marziou przeciwko Louzaouen, w *Le Droit Maritime Français*, nr 588, grudzień 1998, s. 1201 i następne (Wydawnictwo Lamy).

⁽²⁹⁾ Dostępne na stronie www.legifrance.gouv.fr/

⁽³⁰⁾ Dziennik Urzędowy Ministerstwa Infrastruktury (*Bulletin officiel du ministère de l'Équipement*) nr 13 z dnia 25 lipca 2003 r., dostępny na stronie: www2.equipement.gouv.fr/bulletinofficiel/fiches/BO200313/Une.htm

⁽³¹⁾ Opublikowane w Dzienniku Urzędowym Republiki Francuskiej 203 z dnia 3 września 2003 r., s. 15051.

- (124) Według MQA mogło również chodzić o środki społeczno-ekonomiczne: „wytyczne (...) stanowią, że środki społeczno-ekonomiczne można uznać za zgodne. W tym przypadku FPAP jest strukturą w pełni przejrzystą, a środki zakwalifikowane przez Komisję jako pomoc bez wątpienia mają charakter społeczno-ekonomiczny.”
- (125) Komisja stwierdza, że MQA nie przedstawiła żadnego dokumentu pozwalającego zastosować do badania tej pomocy pkt 4.5 wytycznych, które przewidują, że za zgodną ze wspólnym rynkiem w stosownych przypadkach można uznać bezpośrednią pomoc na rzecz pracowników, pod warunkiem że spełnia ona wymogi środków społeczno-ekonomicznych. W tym akapicie wyraźnie jest jednak mowa o tym, iż pomoc można uznać za zgodną jedynie „pod warunkiem że stanowi ona część społeczno-ekonomicznych środków wsparcia, kompensujących utracone dochody, powiązanych ze środkami mającymi na celu osiągnięcie dostosowania zdolności połowowej, przyjętych zgodnie z art. 11 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 2371/2002” (rozporządzenie Rady (WE) nr 2371/2002 z dnia 20 grudnia 2002 r. w sprawie ochrony i zrównoważonej eksploatacji zasobów rybołówstwa w ramach wspólnej polityki rybołówstwa⁽³²⁾). FPAP nie został jednak utworzony jako część planu mającego za zadanie – zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 2371/2002 – dostosować zdolności połowowe. A zatem argument MQA nie stanowi w żaden sposób uzasadnienia dla udzielonej pomocy operacyjnej.
- (126) MQA wskazuje również, iż nie jest słuszne twierdzenie, jakoby pomoc została udzielona bezwarunkowo. Zdaniem MQA „przed udzieleniem pożyczek państwo zażądało od FPAP przedstawienia licznych dokumentów poświadczających w celu ustanowienia ścisłego systemu zarządzania funduszem oraz dokonania takich ustaleń dotyczących funduszu i jego członków, które pozwolą wdrożyć trwałe rozwiązania dostosowane do nowych warunków produkcji w sektorze rybołówstwa”. MQA zwraca szczególną uwagę na wymóg przejrzystości prowadzonej rachunkowości oraz na żądanie władz państwowych przeprowadzenia międzyministerialnej misji kontrolnej.
- (127) Komisja przyjmuje do wiadomości wymóg przejrzystości i kontroli, zwracając jednak uwagę, iż jest to wymóg elementarny w przypadku udzielania pomocy finansowej ze środków publicznych. Komisja ubolewa, że w sytuacji takiej przejrzystości władze francuskie – mimo próśb ponawianych w trakcie postępowania – nie dostarczyły jej wszystkich szczegółowych danych liczbowych dotyczących działalności funduszu. Komisja stwierdza również, że nigdy nie otrzymała informacji o wspomnianej przez MQA misji kontrolnej, ani tym bardziej wniosków z tej misji, których żądały władze francuskie w połowie listopada 2005 r.
- (128) W związku z powyższym Komisja uznaje, że zaliczki udzielone przez państwo zaliczają się do kategorii pomocy operacyjnej, o której mowa w pkt 3.7 wytycznych, który stanowi, że „Pomoc państwa udzielana bez nakładania jakiegokolwiek obowiązku służącego celom wspólnej polityki rybołówstwa ze strony otrzymujących, mająca równocześnie na celu poprawę sytuacji przedsiębiorstw i zwiększenie ich płynności gospodarczej (...), jest, jako pomoc operacyjna, niezgodna ze wspólnym rynkiem”. Udzielone zaliczki są więc niezgodne ze wspólnym rynkiem.

5. WNIOSEK

- (129) Komisja stwierdza, że Francja wdrożyła bezprawnie – z naruszeniem art. 88 ust. 3 Traktatu – różne środki pomocy stanowiące przedmiot niniejszej decyzji.

- (130) Na podstawie badania przedstawionego w pkt 4.1 niniejszej decyzji Komisja uznaje, że poprawa stanu finansowego FPAP przez udzieleniu mu trzech, a być może czterech zaliczek na łączną kwotę 65, ewentualnie 77 mln EUR stanowi pomoc państwa niezgodną ze wspólnym rynkiem, zgodnie z art. 87 ust. 2 i 3 Traktatu. Z uwagi na to, że żaden bank nie udzieliłby takich zaliczek, jakie zostały udzielone funduszowi, oraz że – według dostępnych informacji – zaliczki te nie zostały zwrócone, zaliczki te przekształciły się w dotację bezpośrednią (zob. motyw 67), a więc również w pomoc państwa w odniesieniu do przedmiotowej kwoty.

- (131) Na podstawie badania przedstawionego w pkt 4.2 niniejszej decyzji Komisja uznaje, że pomoc w formie zaliczek udzielonych na rzecz FPAP, która pozwoliła przedsiębiorstwom nabywać paliwo po korzystnej cenie oraz skorzystać z dodatku wyrównawczego w ramach ubezpieczenia od cen paliw, stanowi pomoc państwa niezgodną ze wspólnym rynkiem, zgodnie z art. 87 ust. 2 i 3 Traktatu.

⁽³²⁾ Dz.U. L 358 z 31.12.2002, s. 59.

6. ODZYSKANIE POMOCY

(132) Kwota pomocy państwa udzielonej przez Francję wynosi 65 mln EUR bądź 77 mln EUR, jeżeli doszło do realizacji czwartej umowy. Zgodnie z art. 14 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 659/1999 w przypadku podjęcia negatywnej decyzji w sprawie bezprawnie przyznanej pomocy Komisja podejmuje decyzję, że państwo członkowskie podejmie wszelkie konieczne działania w celu odzyskania pomocy od beneficjentów. Cel zostaje osiągnięty w momencie, w którym przedmiotowa pomoc, w stosownych przypadkach wraz z odsetkami za zwłokę, zostaje zwrócona przez beneficjenta, czyli przez przedsiębiorstwa, które z niej faktycznie skorzystały⁽³³⁾. Cel odzyskania pomocy zostanie więc osiągnięty w momencie zwrotu kwoty 65 lub 77 mln EUR.

(133) Przy określaniu kwoty, którą należy odzyskać z jednej strony od FPAP, a z drugiej od przedsiębiorstw rybackich, należy uwzględnić fakt, iż celem FPAP, który działał na rynkach kontraktów terminowych jako podmiot gospodarczy, było udzielenie przedsiębiorstwom rybackim odszkodowania w ramach ustanowionego przez fundusz systemu ubezpieczenia od cen paliw oraz dostarczanie im paliwa po korzystnych cenach. Badanie ogólnych zasad tego szczególnego systemu, przeprowadzone w ramach niniejszej decyzji, wykazało, że FPAP wypełnił swe zadanie, stopniowo przekazując pomoc otrzymaną od państwa. Dlatego od FPAP należy odzyskać tę część z 65 lub 77 mln EUR, która nie została przekazana przedsiębiorstwom rybackim, natomiast od przedsiębiorstw rybackich – tę część, która została im przekazana.

(134) Komisja nie dysponuje wiedzą na temat kwoty faktycznie przekazanej przez FPAP na rzecz przedsiębiorstw rybackich. W tym miejscu Komisja pragnie zauważyć, że pomimo nakazu dostarczenia przez Francję wszelkich niezbędnych informacji dotyczących funkcjonowania FPAP, Francja nie przekazała ani informacji na temat sposobu wykorzystania zasobów finansowych funduszu, ani na temat prowadzonej przez niego rachunkowości. Wobec braku tych informacji, a także w celu uwzględnienia orzecznictwa Trybunału⁽³⁴⁾, Komisja uznaje za celowe dostarczenie pewnych wskazówek co do metodologii przyjętej w celu określenia kwoty pomocy podlegającej zwrotowi.

(135) Przy określaniu tych wskazówek Komisja wzięła pod uwagę fakt, że w świetle umów FPAP jest zobowiązany do prowadzenia rachunkowości, która umożliwia wgląd w wykorzystanie zaliczek oraz przeznaczenie zasobów i wydatków, a także do przechowywania dokumentów rachunkowych przez okres co najmniej dziesięciu lat

oraz do ich udostępniania na wniosek różnych organów państwowych (zob. motyw 27). Na podstawie tych danych organy lub organizacje odpowiedzialne za wykonanie decyzji w sprawie zwrotu pomocy będą mogły poznać przepływy pieniężne FPAP oraz stan finansowy funduszu, gdy wdrożenie tej decyzji okaże się konieczne. Z uwagi na to, że rachunkowość przedsiębiorstw rybackich zasadniczo jest prowadzona przez struktury zarządcze należące do centrum zarządzania tradycyjnym łodziowym rybołówstwem przybrzeżnym, które ma swoich przedstawicieli w zarządzie FPAP, możliwe jest również zidentyfikowanie – na podstawie dokumentów rachunkowych przedsiębiorstw – odszkodowań wypłaconych przez FPAP.

6.1. Odzyskanie pomocy od FPAP

(136) Kwota niezgodnej pomocy, którą należy odzyskać od FPAP, jest równa tej części pomocy państwa, która ostatecznie nie została przekazana przedsiębiorstwom rybackim, tj. kwocie zaliczek, która sfinansowała koszty operacyjne FPAP oraz kwocie tych zaliczek, które FPAP zatrzymał w swoich zasobach finansowych. Organ odpowiedzialny za odzyskanie pomocy pozna całkowitą kwotę kosztów operacyjnych na podstawie rachunkowości FPAP. Z uwagi na zamienny charakter pieniądza oraz niemożność określenia, skąd pochodzą pieniądze przekazywane na konkretne cele, Komisja uznaje, że część zaliczek przekazanych przez państwo, która sfinansowała te koszty operacyjne, jest równa całkowitej kwocie tych kosztów pomnożonej przez wskaźnik tych zaliczek w stosunku do sumy tych zaliczek i środków własnych FPAP (składki członkowskie). W podobny sposób można ustalić kwotę zaliczek zachowanych w zasobach finansowych funduszu, tj. mnożąc pozostałe finanse funduszu przez ten sam wskaźnik.

6.2. Odzyskanie pomocy od przedsiębiorstw rybackich

(137) Jak wspomniano powyżej, kwota, którą należy odzyskać od wszystkich przedsiębiorstw rybackich, wynosi 65 lub 77 mln EUR zaliczek, pomniejszonych o sumę, którą należy odzyskać od FPAP zgodnie ze wskazówkami określonymi w motywie 136. Jeżeli chodzi o pomoc państwa, którą należy odzyskać od poszczególnych przedsiębiorstw, należy uwzględnić fakt, że z punktu widzenia rachunkowości nie jest możliwe rozróżnienie pomocy zakwalifikowanej jako pomoc państwa od tej, które nie jest przypisana państwu (zob. pkt 4.2.1.2 niniejszej decyzji).

(138) Komisja jest zdania, że pomoc państwa, którą należy odzyskać od poszczególnych przedsiębiorstw, można obliczyć na podstawie odszkodowania uzyskanego przez każde przedsiębiorstwo z tytułu ubezpieczenia od cen paliw.

⁽³³⁾ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie C-277/00, Niemcy przeciwko Komisji, Rec. 2004, s. I-3925, pkt 75.

⁽³⁴⁾ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 12 października 2000 r. w sprawie C-480/98, Hiszpania przeciwko Komisji, Rec. 2000, s. I-8715, pkt 25.

(139) Przyjmując odszkodowanie jako podstawę obliczeń, Komisja pomija ekwiwalent dotacji oszczędności dokonanej przez każde przedsiębiorstwo rybackie dzięki zakupowi paliwa po cenie niższej od ceny rynkowej. Komisja uznaje takie postępowanie za uzasadnione z uwagi na to, że przedsiębiorstwa, które skorzystały z preferencyjnych cen zakupu paliwa, są tymi samymi przedsiębiorstwami, które otrzymały odszkodowania z tytułu ubezpieczenia od cen paliw, i to w odpowiednich, w pełni porównywalnych proporcjach, jako że im więcej paliwa dane przedsiębiorstwo kupowało po cenie preferencyjnej, tym wyższe otrzymywało odszkodowanie, i na odwrót. Dzięki przyjęciu takiej podstawy obliczeń nie dojdzie do żadnych zakłóceń pomiędzy zainteresowanymi przedsiębiorstwami w obszarze obowiązkowego zwrotu pomocy przez przedsiębiorstwa. Komisja zauważa również, że w przypadku uwzględnienia w podstawie obliczeń ekwiwalentów dotacji należałoby – w odniesieniu do każdorazowego zakupu paliwa w okresie prowadzenia przez FPAP działań na rynku kontraktów terminowych w zakresie ropy naftowej – obliczyć różnicę między wydatkami wynikającymi z dokonania zakupu po cenie w danym dniu a kosztem faktycznie zafakturowanym przez spółdzielnię, po uprzednim ustaleniu ceny obowiązującej w tym dniu dla danego rodzaju paliwa i danego miejsca zaopatrzenia. Ta metoda byłaby trudniejsza do przeprowadzenia. Z tego powodu Komisja uważa, że lepszym rozwiązaniem jest zalecenie takiej podstawy obliczeń, która ułatwi wykonanie zadania organom lub organizacjom odpowiedzialnym za wdrożenie decyzji w sprawie odzyskania pomocy.

(140) W związku z tym Komisja stwierdza, że pomoc państwa, którą należy odzyskać od poszczególnych przedsiębiorstw, można obliczyć na podstawie odszkodowania uzyskanego przez każde przedsiębiorstwo z tytułu ubezpieczenia od cen paliw. W celu obliczenia pomocy państwa podlegającej zwrotowi należy pomnożyć to odszkodowanie przez procentowy wskaźnik całkowitej kwoty pomocy państwa, którą należy odzyskać od przedsiębiorstw rybackich, podzielone przez całkowitą kwotę odszkodowań, które FPAP wypłacił przedsiębiorstwom rybackim z tytułu ubezpieczenia od cen paliw.

(141) Kwotę, którą należy odzyskać od każdego przedsiębiorstwa rybackiego, należy obliczyć według następującego wzoru:

$$R * \text{Przed} = I \times \frac{(\text{Zaliczki} - R * \text{FPAP})}{\text{Suma I}}$$

Gdzie:

$R * \text{Przed}$ = kwota podlegająca odzyskaniu od przedsiębiorstwa rybackiego

I = kwota odszkodowania otrzymanego przez przedsiębiorstwo rybackie z tytułu ubezpieczenia od cen paliw

Zaliczki = 65 lub 77 mln EUR

$R * \text{FPAP}$ = kwota podlegająca odzyskaniu od FPAP zgodnie ze wskazaniami motywu 136

Suma I = całkowita kwota odszkodowań wypłaconych przez FPAP na rzecz przedsiębiorstw rybackich z tytułu ubezpieczenia od cen paliw

(142) Ten wzór uwzględnia tezę, że FPAP odniósł na rynkach kontraktów terminowych korzyści, które zostały następnie w całości przekazane przedsiębiorstwom rybackim. Jak opisano w niniejszej decyzji – jest to najbardziej przekonująca teza. Należałoby jednak również rozważyć teoretyczny scenariusz, w którym FPAP odnotował straty na rynkach kontraktów terminowych i w związku z tym całkowita kwota odszkodowań, które zostały przyznane przedsiębiorstwom rybackim, była niższa od kwoty zaliczek pomniejszonej o kwotę podlegającą odzyskaniu od FPAP. W takim scenariuszu współczynnik ($\text{Zaliczki} - R * \text{FPAP} / \text{Suma I}$) byłby zasadniczo większy niż 1, zwłaszcza, jeżeli kwota „ $R * \text{FPAP}$ ” jest niewielka; zastosowanie powyższego wzoru skutkowałoby wówczas całkowitą kwotą podlegającą odzyskaniu od przedsiębiorstw rybackich wyższą od tej, którą te przedsiębiorstwa otrzymały. Z tego powodu w tym szczególnym przypadku należy założyć, że kwota podlegająca odzyskaniu od każdego przedsiębiorstwa rybackiego jest równa kwocie odszkodowania otrzymanego przez to przedsiębiorstwo z tytułu „ubezpieczenia od cen paliw”. W niniejszej sprawie różnica między zaliczkami udzielonymi przez państwo a odszkodowaniami wypłaconymi przedsiębiorstwom rybackim podlegałaby odzyskaniu od FPAP, który faktycznie tę różnicę wykorzystał.

(143) Pomoc państwa udzielona przedsiębiorstwom rybackim może nie podlegać zwrotowi, pod warunkiem że w dniu jej udzielenia spełniała ona warunki rozporządzenia (WE) nr 1860/2004 lub rozporządzenia (WE) nr 875/2007 w sprawie pomocy *de minimis*,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Pomoc udzielona Funduszowi Zapobiegania Ryzyku w Rybołówstwie (FPAP) w celu zakupu opcji finansowych na rynkach kontraktów terminowych w zakresie ropy naftowej i bezprawnie zrealizowana przez Francję, z naruszeniem art. 88 ust. 3 Traktatu, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem.

Artykuł 2

Pomoc udzielona przedsiębiorstwom rybackim w postaci zmniejszenia ich wydatków na paliwo i bezprawnie wdrożona przez Francję, z naruszeniem art. 88 ust. 3 Traktatu, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem.

Artykuł 3

Indywidualna pomoc udzielona danemu przedsiębiorstwu rybackiemu na mocy art. 2 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 994/98⁽³⁵⁾ nie podlega odzyskaniu, pod warunkiem że w chwili jej udzielenia spełniała ona warunki określone w rozporządzeniu przyjętym na mocy art. 2 rozporządzenia (WE) nr 994/98 obowiązującego w chwili przyznawania pomocy.

Artykuł 4

1. Francja jest zobowiązana do odzyskania od beneficjentów niezgodnie przyznanej pomocy, o której mowa w art. 1 i 2.
2. Od kwot podlegających odzyskaniu należne są odsetki naliczane od dnia oddania tych kwot do dyspozycji beneficjentów do dnia ich faktycznego odzyskania.
3. Odsetki są obliczane na podstawie złożonej stopy procentowej zgodnie z rozdziałem V rozporządzenia Komisji (WE) nr 794/2004⁽³⁶⁾.
4. Począwszy od dnia przyjęcia niniejszej decyzji, Francja anuluje wszelkie zaległe płatności w ramach pomocy, o której mowa w art. 1 i 2.

Artykuł 5

1. Odzyskanie pomocy, o której mowa w art. 1 i 2, dokonywane jest bezzwłocznie i skutecznie.
2. Francja zapewnia wdrożenie niniejszej decyzji w ciągu czterech miesięcy od daty jej zgłoszenia.

Artykuł 6

1. W ciągu dwóch miesięcy od daty zgłoszenia niniejszej decyzji Francja przekaze Komisji następujące informacje:
 - a) całkowitą kwotę (część główna i odsetki) podlegającą odzyskaniu od FPAP;
 - b) szczegółowy opis już podjętych oraz planowanych środków w celu zastosowania się do niniejszej decyzji;
 - c) dokumenty wykazujące, że FPAP nakazano zwrócić pomoc.

2. Francja informuje Komisję o postępach w zakresie krajowych środków podjętych w celu wdrożenia niniejszej decyzji do czasu całkowitego odzyskania pomocy, o której mowa w art. 1. Na wniosek Komisji Francja bezzwłocznie przekazuje wszelkie informacje na temat już podjętych lub planowanych środków w celu zastosowania się do niniejszej decyzji. Francja przekazuje również szczegółowe informacje dotyczące kwot pomocy i odsetek już odzyskanych od FPAP.

Artykuł 7

1. W ciągu dwóch miesięcy od daty zgłoszenia niniejszej decyzji Francja przekaze Komisji następujące informacje:
 - a) wykaz przedsiębiorstw rybackich, które otrzymały pomoc, o której mowa w art. 2, wraz z łączną kwotą pomocy otrzymaną przez każde przedsiębiorstwo;
 - b) całkowitą kwotę (część główna i odsetki) podlegającą odzyskaniu od beneficjenta;
 - c) szczegółowy opis już podjętych oraz planowanych środków w celu zastosowania się do niniejszej decyzji;
 - d) dokumenty udowadniające, że beneficjentom nakazano zwrot pomoc.
2. Francja informuje Komisję o postępach w zakresie krajowych środków podjętych w celu wdrożenia niniejszej decyzji do czasu całkowitego odzyskania pomocy, o której mowa w art. 2. Na wniosek Komisji Francja bezzwłocznie przekazuje informacje na temat już podjętych lub planowanych środków w celu zastosowania się do niniejszej decyzji. Francja przekazuje również szczegółowe informacje dotyczące kwot pomocy i odsetek już odzyskanych od beneficjentów.

Artykuł 8

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Francuskiej.

Sporządzono w Brukseli, dnia 20 maja 2008 r.

W imieniu Komisji

Joe BORG

Członek Komisji

⁽³⁵⁾ Dz.U. L 142 z 14.5.1998, s. 1.

⁽³⁶⁾ Dz.U. L 140 z 30.4.2004, s. 1.